



ROMÂNIA
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

Palatul Parlamentului
Calea 13 Septembrie nr.2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725, București, România
Telefon: (+40-21) 313.25.31; Fax: (+40-21) 312.54.80
Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro

Dosarul nr.2127A/2024

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ
NR. 5999 / 27 JUN 2024

Domnului
ALFRED-ROBERT SIMONIS
PREȘEDINTELE CAMEREI DEPUTAȚILOR

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
SECRETAR GENERAL
Nr. 2/2640 CP
20 24 Luna 06 Ziua 24

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(3) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, vă comunicăm alăturat, în copie, 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.116/2023 privind unele măsuri pentru gestionarea și evidențierea veniturilor curente ale bugetului public prin implementarea unor proiecte de digitalizare (Pl-x nr.34/2024).

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 ccrpdv@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 VÂCHIE
PREȘEDINTE
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ
NR. 5982 / 26 JUN 2024

Parlamentul României
Camera Deputaților
Secretar general

București, 26.06.2024
Nr. 2/6290

Domnului

Marian ENACHE

Președintele Curții Constituționale

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 21244 / 2024

Stimate domnule Președinte,

În temeiul dispozițiilor art. 27 alin.(1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, vă transmit, 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. 116/2023 privind unele măsuri pentru gestionarea și evidențierea veniturilor curente ale bugetului public prin implementarea unor proiecte de digitalizare (PI-x nr. 34/2024).

Cu deosebită considerație,

SECRETAR GENERAL

SILVIA-CLAUDIA MIHALCEA



PARLAMENTUL ROMÂNIEI
GRUPUL PARLAMENTAR USR
INTRARE/IEȘIRE Nr. 36-16/355
Ziua 26 Luna 06 Anul 2024



PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
SECRETAR GENERAL
Nr. 2/6290
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 alăturat obiecția de neconstituționalitate a *Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 116/2023 privind unele măsuri pentru gestionarea și evidențierea veniturilor curente ale bugetului public prin implementarea unor proiecte de digitalizare (PL-x nr. 34/2024)*, 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. 116/2023 privind unele măsuri pentru gestionarea și evidențierea veniturilor curente ale bugetului public prin implementarea unor proiecte de digitalizare (PL-x nr.*

34/2024), adoptată în ședința din data de 18.06.2024 și

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 116/2023 privind unele măsuri pentru gestionarea și evidențierea veniturilor curente ale bugetului public prin implementarea unor proiecte de digitalizare

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 14.12.2023, Guvernul a aprobat *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 116/2023 privind unele măsuri pentru gestionarea și evidențierea veniturilor curente ale bugetului public prin implementarea unor proiecte de digitalizare*, O.U.G. care a fost publicată în *Monitorul Oficial nr. 1.138 din 15 decembrie 2023*.

La data de 15.12.2023, Ordonanța de Urgență nr. 116/2023 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. L726/2023.

La Senat, acest proiect de lege a fost adoptat, fiind înaintat la Camera Deputaților, înregistrat la B.P.I. sub nr. 38/13.02.2024, iar ulterior devenind PL-x nr. 34/2024.

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

O.U.G. nr. 116/2023 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. 116/2023 privind unele măsuri pentru gestionarea și evidențierea veniturilor curente ale bugetului public prin implementarea unor proiecte de digitalizare (PL-x nr. 34/2024)**” de către Guvernul României.

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

Conform expunerii de motive, propunerea legislativă are ca obiect de reglementare instituirea unor măsuri pentru gestionarea și evidențierea veniturilor curente ale bugetului public prin implementarea unor proiecte de digitalizare.

Proiectul vizează îmbunătățirea capacității operative a administrației fiscale în prevenirea și combaterea fenomenelor de neconformare fiscală. Ministerul Finanțelor este abilitat, până la dezvoltarea și operaționalizarea hub-ului financiar, să utilizeze și/sau implementeze module de valorificare a datelor și informațiilor furnizate prin intermediul sistemelor informatice prevăzute de prezentul proiect (e-Factura, e-Transport, e-Sigiliu, e-SAF-TV, e-Case de marcat electronice, e-TVA).

O.U.G. nr. 116/2024 și Proiectul de lege votat, PL-x nr. 34/2024, 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. **principiul accesului liber la justiție** (art. 21 din *Constituția României*);

4. **restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți se face numai prin lege** (art. 53 din *Constituția României*);

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

6. **principiului statului de drept** [art. 1 alin. (3) 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*];

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.

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 căroră „*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. 116/2023*, aprobată prin legea criticată, se referă la combaterea și reducerea fenomenului de evaziune fiscală prin îmbunătățirea capacității operative a administrației fiscale în prevenirea și combaterea fenomenelor de neconformare fiscală care ar determina necesitatea implementării unor sisteme informatice, precum și asigurarea interoperabilității volumelor de tip big data furnizate prin acestea.

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 motivele invocate privind „*urgența pentru obținerea de venituri suplimentare pentru asigurarea sustenabilității bugetului de stat pentru anul 2024*” **nu justifică o situație excepțională a cărei reglementare nu poate fi amânată**.

În Expunerea de motive se menționează că „*În ceea ce privește suma estimată a veniturilor din digitalizare pentru anul 2024, respectiv 0,6% din PIB-ul estimat pentru anul 2024, precum și țintele propuse pentru perioada 2025-2027, aceasta prezintă o serie de vulnerabilități și riscuri ce pot afecta țintele propuse*”:

a) *Neimplementarea modulelor de valorificare în termenele prevăzute de proiectul de ordonanță ori implementarea, dar nefuncționarea corespunzătoare a acestora;*

b) *Nerealizarea interoperabilității între sistemele informatice și/sau modulele de valorificare în termenele prevăzute de proiectul de ordonanță;*

Pentru deplina operaționalizare a modulelor de valorificare sunt necesare etape de verificare a calității, acurateței și completitudinii datelor, precum și etape de testare a profilelor de risc.

Mai mult decât atât, în momentul de față, capacitatea C.N.I.F. de implementare a acestor măsuri, în termenele propuse în proiectul de Ordonanță de urgență, din punct de vedere al resurselor umane, este limitată și subdimensionată, atât ca număr de angajați cât și ca pregătire a specialiștilor IT în anumite domenii (noile tehnologii de tip data mining, machine-learning, Artificial Intelligence), având în vedere că de mai mult de 20 ani, nu s-a reușit crearea unui mediu propice de atragere a specialiștilor I.T. din mediul privat în aparatul administrativ.

- c) *Schimbările frecvente ale cadrului legislativ fiscal și procedural fiscal;*
- d) *Evoluția economiei;*
- e) *Evoluțiile din contextul social și geo-politic.*

Referitor la suma estimată în Evidența operativă a veniturilor din digitalizare pentru asigurarea sustenabilității financiare a Statului Român de 0,6% din PIB-ul estimat pentru anul 2024, prevăzut în proiectul Ordonanței de urgență, aceasta depinde de operaționalizarea sistemelor informatice prevăzute în actul normativ, sisteme care să aibă în vedere toate cerințele funcționale identificate de A.N.A.F. dar și de alte sisteme deja utilizate la nivelul A.N.A.F.

Totodată, există riscul ca din valorificarea datelor și informațiilor furnizate de sisteme să nu se poată încasa suplimentar la bugetul de stat suma estimată, în această situație fiind necesar a fi adoptate măsuri suplimentare pentru asigurarea sustenabilității financiare, urmare analizelor efectuate."

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

6

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, eventualitatea obținerii de venituri suplimentare din digitalizare sau reducerii fenomenului evaziunii fiscale prin implementarea unor sisteme informatice pentru îmbunătățirea capacității operative a administrației fiscale în prevenirea și combaterea fenomenelor de neconformare fiscală, chiar dacă sunt obiectiv reale, poate constitui un argument în susținerea utilității reglementării, dar, în sine, nu acreditează și nu motivează urgența.

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

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. 116/2023.

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. 116/2023 a fost adoptată cu încălcarea acestor dispoziții.

Potrivit art. 1 din O.U.G. nr. 116/2023, Ministerul Finanțelor este abilitat ca până la dezvoltarea și operaționalizarea hubului financiar reglementat de O.U.G. nr. 116/2023 să

implementeze „module de valorificare a datelor și informațiilor furnizate prin intermediul sistemelor informatice de interes strategic național în domeniul administrării fiscale, prevăzute de prezenta ordonanță de urgență”.

Art. 8 alin. (2) din O.U.G. nr. 116/2023 menționează care sunt modulele de valorificare a datelor și informațiilor furnizate prin intermediul S.I.I.S.N.:

- RO e-Factură;
- RO e-Case de marcat electronice;
- RO e-Sigiliu;
- RO e-Transport;
- RO e-TVA;
- alte module.

„Alte module” nu își regăsește corespondent în art. 2 alin. (3) din O.U.G. nr. 116/2023. Însă, având în vedere faptul că art. 1 din O.U.G. nr. 116/2023 face trimitere la hub-ul financiar reglementat prin O.U.G. nr. 116/2023, din analiza corelată a dispozițiilor art. 1 alin. (2) și (9) din O.U.G. nr. 116/2023 cu art. 8 alin. (2) din O.U.G. nr. 116/2023, se poate constata că termenul de „alte module” corespunde dispozițiilor art. 1 alin. (9) din O.U.G. nr. 116/2023 „alte componente de sisteme informatice administrate de alte entități publice”.

Totodată, se poate constata că modulele reglementate de către O.U.G. nr. 116/2023 sunt în fapt subsisteme informatice ale sistemului informatic denumit generic hub financiar de către O.U.G. nr. 109/2023, fiecărui modul conținând datele și informațiile corespunzătoare.

Drept urmare, „alte module” menționate de art. 8 alin (2) lit. f) din O.U.G. nr. 116/2023 poate găzdui orice date deținute de orice entitate publică (conform art. 1 alin. 9 din O.U.G. nr. 116/2023).

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

Or, potrivit art. 2 lit. h) din O.U.G. 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”.

7

Drept urmare, în „modulele de valorificare a datelor și informațiilor furnizate” 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.”

Totodată, potrivit art. 4 alin. (1) din O.U.G. nr. 116/2023, ANAF are obligația de a utiliza datele și informațiile furnizate prin intermediul S.I.I.S.N., inclusiv de modulele de valorificare în procesul de administrare fiscală, iar potrivit art. 5 lit. e) și i), Centrul Național pentru Informații Financiare are ca atribuții și responsabilități și:

- asigurarea interoperabilității volumelor de big data din cadrul fiecărui sistem pentru S.I.I.S.N. și dezvoltarea de module de valorificare a informațiilor, folosind inclusiv instrumente de data mining, machine-learning, Artificial Intelligence;

- colaborarea cu diverse entități publice sau private în vederea dezvoltării de module de valorificare a datelor și informațiilor furnizate prin intermediul S.I.I.S.N. și, în acest scop, să pună la dispoziție datele și informațiile gestionate către acestea, cu titlu gratuit, a modulelor de către Centrul Național pentru Informații Financiare.

Mai mult, în Nota de fundamentare a O.U.G. nr. 116/2023 și Expunerea de motive a legii atacate se prevede că: „În prezent, diverse entități, cum ar fi Oficiul Național Registrul Comerțului, sistemul bancar, Banca Națională a României, Uniunea Națională a Notarilor Publici, au încheiate cu Ministerul Finanțelor și structurile subordonate o serie de protocoale de colaborare și schimb de informații, acestea urmând a fi actualizate în scopul asigurării interoperabilității bazelor de date de care dispun cu S.I.I.S.N., ca parte componentă a Hubului Financiar al Ministerului Finanțelor.”

Totodată, art. 6 din O.U.G. nr. 116/2023 prevede că atât „organele abilitate ale statului cu atribuții în domeniul combaterii evaziunii fiscale”, cât și „organele care desfășoară activitate de cercetare penală în domeniul evaziunii fiscale sau în domenii conexe acesteia” au acces la informațiile și bazele de date furnizate de S.I.I.S.N., respectiv modulele de valorificare, pe bază de protocol încheiat între părți și în conformitate cu condițiile menționate în protocol.

Față de cele menționate anterior, se poate constata că atât ANAF și unitățile subordonate, cât și diverse entități publice și private vor avea acces la un număr nelimitat de date și informații privitoare la cetățenii României (big data care se află în module de valorificare a informațiilor), ceea ce determină o restrângere a drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor (dreptul la viața privată, dreptul la secretul corespondenței, confidențialitatea etc).

Cum simpla accesare a datelor și informațiilor despre cetățenii României reprezintă o restrângere a dreptului la viața privată, faptul că sunt sau nu oferite garanții suficiente în legislația în vigoare (care oricum nu sunt prevăzute în mod expres în această 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 și libertăților acestora.

Drept urmare, drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor sunt afectate, motiv pentru care Guvernul nu putea să adopte O.U.G. nr. 116/2023, dispozițiile art. 115 alin. (6) din *Constituția României* interzicând în mod expres.

III.B. ARGUMENTE DE NECONSTITUTIONALITATE INTRINSECĂ:

III.B.1. Articolele 1-8 din O.U.G. nr. 116/2023 sunt neclare, neprevizibile și lipsite de claritate, ceea ce determină ca însăși obiectul reglementării (module de valorificare a datelor și informațiilor) să fie lipsit de claritate și previzibilitate, fiind încălcate dispozițiile art. 1 alin. (5) din *Constituție* raportat la dispozițiile Legii nr. 24/2000;

OUG nr. 116/2023 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 arbitrariului (*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*¹ și *Decizia nr. 26/2012 din 18 ianuarie 2012*², 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*

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

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

ale art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit căroră, „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.

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. 116/2023 introduce **reglementări ambigue și neclare privind implementarea unor sisteme informatice**, 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 modalitatea de funcționare a sistemelor informatice reglementate. Termeni precum „*module de valorificare a datelor și informațiilor*” sunt insuficient definiți, lăsând loc pentru interpretări variabile și subiective. „Alte module” prevăzute de art. 8 alin 2 lit. f) nu are nicio definiție și nu își găsește corespondent în „sisteme informatice de interes strategic național” menționate la art. 2 alin. (3). **Aceasta duce la aplicarea discreționară a legii și, implicit, la lipsa de predictibilitate pentru cetățeni și operatorii economici care interacționează cu aceste sisteme informatice.**

Mai mult, prevederile referitoare la aceste module sunt vagi și **nu oferă detalii precise privind standardele de securitate și criteriile de validare aplicabile**. Această lipsă de detalii tehnice și procedurale poate genera interpretări divergente și

neuniformitate în aplicarea legii, afectând negativ atât securitatea modulelor, cât și încrederea în sistemul prevăzut de ordonanță. De ex, art. 6 din OUG nr. 116/2023 prevede că atât „organele abilitate ale statului cu atribuții în domeniul combaterii evaziunii fiscale”, cât și „organele care desfășoară activitate de cercetare penală în domeniul evaziunii fiscale sau în domenii conexe acestora” au acces la informațiile și bazele de date furnizate de S.I.I.S.N., respectiv modulele de valorificare, pe bază de protocol încheiat între părți și în conformitate cu condițiile menționate în protocol.

Sunt eludate astfel sau abrogate tacit prevederile din alte acte normative în vigoare, ca de exemplu, prevederile art. 1461 *Cod Procedură Penală* referitor la „obținerea datelor privind tranzacțiile financiare ale unei persoane” de către organele de cercetare penală în baza unui mandat emis de către un judecător care autorizează obținerea datelor privind tranzacțiile financiare.

Totodată, prevederile art. 6 din O.U.G. nr. 116/2023 pot fi folosite pentru încheierea de protocoale cu SRI pentru ca acesta să aibă acces direct la toate datele și informațiile despre cetățenii României existente în „modulele de valorificare a datelor și informațiilor”, fără nicio autorizare din partea unui judecător.

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. 116/2023, prin ambiguitatea și lipsa de precizie a textului său, nu oferă această certitudine, generând astfel un climat de incertitudine și neîncredere.

Ordonanța de urgență nr. 116/2023 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*³, 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.

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

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 arbitrariului (*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 alăbe o reprezentare clară a aspectelor în funcție de care este obligat să își modeleze conduita. Or, prin lipsa de precizie și claritate a textului, destinatarii normei juridice **nu își pot forma o reprezentare clară (a se vedea în acest sens, de ex, art. 6 și art. 5 lit. i) din OUG nr. 116/2023 care determină și lipsa de claritate și previzibilitate a întregii ordonanțe în ansamblul său).** 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 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*

2012⁴, Decizia nr. 90 din 7 februarie 2012⁵, Decizia nr. 240 din 3 iunie 2020⁶, Decizia nr. 504 din 12 iunie 2020⁷, Decizia nr. 454 din 4 iulie 2018⁸, Decizia nr. 836 din 1 octombrie 2018⁹, Decizia nr. 187 din 17 martie 2021¹⁰, Decizia nr. 478 din 7 mai 2021¹¹ și Decizia nr. 688 din 21 octombrie 2021¹²).

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

Astfel, învederăm 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

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

⁵ Publicată în *M.Of., Partea I*, nr. 228 din 5 aprilie 2012

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

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

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

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

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

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

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

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”¹³.

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

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 acțiune¹⁴.

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 drept¹⁵. 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 soluții¹⁶.

Cerința previzibilității presupune ca textele legale sau jurisprudența¹⁷ să aibă suficientă precizie și claritate pentru a permite destinatarilor să realizeze, în primul rând, că „legea” îi privește pe ei¹⁸ 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 vizate¹⁹.

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 statuat²⁰, în privința

¹⁴ 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.

¹⁵ 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, Iordan Iordanov 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.

¹⁶ 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.

¹⁷ În acest sens, a se vedea Chappell c. Regatului Unit, 30 martie 1989.

¹⁸ N. c. Regatului 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.

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

²⁰ 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

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 principiului securității raporturilor juridice în componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea legii” (Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012²¹ și Decizia nr. 448 din 29 octombrie 2013²²).

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: „datele și informațiile furnizate de către modulele de verificare”, „volumele de big data”, sunt termeni ai căror înțeles nu numai ca este ambiguu, dar

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.

²¹ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 116 din 15 februarie 2012

²² Publicată în M.Of., Partea I, nr. 5 din 7 ianuarie 2014

lasă unei instituții 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 impuse operatorilor economici, 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 Ministerului Finanțelor. 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. 1-8 din O.U.G. nr. 116/2023 încalcă prevederile art. 1 alin. (3) din Constituția României;

Ambiguitatea cu care sunt redactate normele O.U.G. nr. 116/2023 și faptul că se permite accesul nelimitat la datele și informațiile din „modulele de valorificare a datelor și informațiilor” de nenumărate entități publice și private pe baza unor protocoale prevăzute de art. 6 sau prin simpla interconectare a bazelor de date (conform art 5. lit. i) încalcă caracterul de stat de drept și democratic al României în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor sunt garantate (prevăzute la art. 1 alin 3 din *Constituția României*).

III.B.3. Art. 1-8 din O.U.G. nr. 116/2023 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. 116/2023* 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.

Redactarea neclară a normelor din O.U.G. nr. 116/2023 care permit orice interpretare pentru ca „*modulele de valorificare a datelor și informațiilor*” să poată conține orice date și informații, precum și faptul că accesul la aceste date și informații poate fi acordat unui număr mare de entități publice pe bază de protocol (conform art. 6) sau entități private (conform art. 5 lit. i) reprezintă o restrângere a dreptului la viața privată al cetățenilor României.

Ordonanța de urgență nr. 116/2023 nu justifică în mod adecvat necesitatea restrângerii drepturilor și libertăților cetățenești în contextul reglementării unor aspecte fiscale majore. 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, **ordonanța nu prevede măsuri adecvate de protecție a datelor și de respectare a confidențialității, lăsând loc pentru abuzuri și afectând negativ drepturile fundamentale ale cetățenilor.**

Ordonanța nu explică în mod satisfăcător de ce reglementarea acestor aspecte fiscale majore nu a fost adoptată printr-o lege de către 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. În acest context, Ministerul Finanțelor centralizează și gestionează date fiscale prin sisteme informatice fără a avea un cadru legislativ clar dezbătut și analizat de către Parlament, astfel puterea executivă și-a arogat atribuții legislative, fapt care este considerat o încălcare a principiului separației puterilor în stat.

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.

Prin urmare, este evident că Ordonanța de Urgență nr. 116/2023 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. Solicit Curții Constituționale să constate neconstituționalitatea acestei ordonanțe și să dispună măsurile necesare pentru protejarea drepturilor fundamentale ale cetățenilor.

III.B.4. Art 1-8 din OUG nr. 116/2023 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. 116/2023 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.

Prin măsurile instituite, ordonanța restrânge în mod nejustificat drepturile cetățenilor de a se adresa justiției pentru apărarea drepturilor și intereselor lor legitime. Implementarea unor sisteme informatice complexe, cum ar fi e-Factura, e-Transport sau e-TVA, fără a oferi alternative adecvate sau suport necesar pentru cetățeni conduce la îngrădirea accesului la justiție. Întrucât aceste sisteme sunt greu de utilizat sau necesită resurse financiare semnificative pentru accesare, persoanele cu resurse limitate sau competențe digitale reduse ar putea avea dificultăți în a-și apăra drepturile.

Mai mult, ordonanța nu prevede explicit dreptul cetățenilor și al operatorilor economici de a solicita revizuirea sau anularea deciziilor luate de autoritățile implicate în implementarea sistemelor informatice. **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.

În plus, cu toate că se prevede posibilitatea de a accesa datele și informațiile din „modulele de valorificare a datelor și informațiilor” de un număr mare de entități publice pe bază de protocol (conform art. 6) sau entități private (conform art. 5 lit. i), nicio normă nu indică o procedură prin care un cetățean să aibă un drept real și efectiv de a afla cine a accesat datele și informațiile care îl privesc existente în aceste module, în ce calitate, la ce moment, care era temeiul legal etc, astfel încât, dacă în mod abuziv sunt accesate datele și informațiile care îl privesc, 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 Curtea Constituțională a României nr. 392/2021*).

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. 116/2023*, 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 desfășurează 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), 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 (*Bourdov 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 (*Bourdov 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 nr. 116/2023 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.

În concluzie, viciile de neconstituționalitate extrinseci și intrinseci ce privesc adoptarea și conținutul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 116/2023 nu pot fi complinite de către Parlament.

Dimpotrivă, conform jurisprudenței constante a *Curții Constituționale*, viciul de neconstituționalitate extrinsec ce privesc adoptarea ordonanței de urgență determină întotdeauna neconstituționalitatea legii de aprobare a acesteia, în ansamblu.

Viciul de neconstituționalitate al unei ordonanțe de urgență emise de Guvern nu poate fi acoperit prin aprobarea de către Parlament a ordonanței respective. Legea care aprobă o ordonanță de urgență neconstituțională este ea însăși neconstituțională.

În concluzie, pentru toate aceste motive, considerăm că *Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 116/2023 privind unele măsuri pentru gestionarea și evidențierea veniturilor curente ale bugetului public prin implementarea unor proiecte de digitalizare* (PL-x nr. 34/2024) este **neconstituțională în ansamblul său**, deoarece încalcă art. 1 alin (3) și (5), art. 53, art. 115 alin. (5) și (6) din *Constituție*.

IV. CONCLUZII.

În final, Ordonanța de Urgență nr. 116/2023 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 nr. 116/2023 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. **principiul accesului liber la justiție** (art. 21 din *Constituția României*);
4. **restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți se face numai prin lege** (art. 53 din *Constituția României*);
5. **afectarea drepturilor și libertăților prevăzute de Constituție, prin recurgerea la mecanismul delegării legislative** [art. 115 alin. (6) din *Constituția României*];
6. **principiului statului de drept** [art. 1 alin. (3) 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];

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. 116/2023 privind unele măsuri pentru gestionarea și evidențierea veniturilor curente ale bugetului public prin implementarea unor proiecte de digitalizare (PL-x nr. 34/2024)*, cât și *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 116/2023 sunt neconstituționale în ansamblul lor.***

ANEXE

- Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 116/2023 privind unele măsuri pentru gestionarea și evidențierea veniturilor curente ale bugetului public prin implementarea unor proiecte de digitalizare (PL-x nr. 34/2024), în forma pentru promulgare;

- Ordonanța de urgență a Guvernului pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 116/2023 privind unele măsuri pentru gestionarea și evidențierea veniturilor curente ale bugetului public prin implementarea unor proiecte de digitalizare.



PARLAMENTUL ROMÂNIEI

CAMERA DEPUTAȚILOR

SENATUL

L E G E

pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 116/2023 privind unele măsuri pentru gestionarea și evidențierea veniturilor curente ale bugetului public prin implementarea unor proiecte de digitalizare

Parlamentul României adoptă prezenta lege.

Articol unic. – Se aprobă Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 116 din 14 decembrie 2023 privind unele măsuri pentru gestionarea și evidențierea veniturilor curente ale bugetului public prin implementarea unor proiecte de digitalizare, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1138 din 15 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 unele măsuri pentru gestionarea și evidențierea veniturilor curente ale
bugetului public prin implementarea unor proiecte de digitalizare**

Având în vedere ținta de deficit bugetar asumată de România pentru anii 2023 și 2024 prin Programul de Convergență, aceasta presupune un program amplu, ambițios de colectare a veniturilor bugetului de stat, de reducere a evaziunii fiscale, dar și de utilizare corespunzătoare a fondurilor alocate din bugetul de stat pentru diferite categorii de cheltuieli publice.

Întrucât gestionarea veniturilor curente ale bugetului de stat nu este complet digitalizată, iar în acest context nu este valorificat complet potențialul fiscal pe care România îl are, iar fenomenul de combatere a evaziunii fiscale nu este abordat cuprinzător de către toate instituțiile implicate în acest domeniu, fiind afectată capacitatea de colectare a unor venituri suplimentare la bugetul de stat care depășesc ordinul miliardelor de euro în evaluările organismelor internaționale;

Deoarece în anul 2024 din bugetul de stat urmează a fi finanțate o serie de cheltuieli publice pentru care sunt necesare fonduri suplimentare alocate în vederea asigurării unor drepturi suplimentare pentru beneficiarii sistemului public de pensii, pentru finanțarea unor cheltuieli aferente sistemului de învățământ preuniversitar și a celui universitar dar și pentru cofinanțarea unor proiecte de investiții care dezvoltă infrastructura de transport dar și cea destinată comunităților locale, pentru aceasta sunt necesare fonduri suplimentare alocate din bugetul de stat;

Ținând cont de faptul că pentru îmbunătățirea capacității operative a administrației fiscale în prevenirea și combaterea fenomenelor de neconformare fiscală este necesară implementarea unor sisteme informatice precum și asigurarea



interoperabilității volumelor de tip big data furnizate prin acestea, în categoria acestora încadrându-se:

- factura electronică RO e-factura reglementată prin art. 3 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 120/2021 privind administrarea, funcționarea și implementarea sistemului național privind factura electronică RO e-Factura și factura electronică în România, precum și pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 78/2000 privind omologarea, eliberarea cărții de identitate a vehiculului și certificarea autenticității vehiculelor rutiere în vederea introducerii pe piață, punerii la dispoziție pe piață, înmatriculării sau înregistrării în România, precum și supravegherea pieței pentru acestea, cu modificările și completările ulterioare;

- monitorizarea transporturilor de bunuri cu risc-fiscal prin Sistemul Național „RO e-Transport” prevăzut la art. 3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 41/2022 pentru instituirea Sistemului național privind monitorizarea transporturilor rutiere de bunuri cu risc fiscal ridicat RO e-Transport și de abrogare a art. XXVIII din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 130/2021 privind unele măsuri fiscal bugetare, prorogarea unor termene, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, cu modificările și completările ulterioare;

- fișierul standard de control fiscal reglementat prin art. 59¹ din Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, cu modificările și completările ulterioare;

- sigiliul electronic al mărfurilor instituit prin art. LVII din Legea nr. 296/2023 privind unele măsuri fiscal-bugetare pentru asigurarea sustenabilității financiare a României pe termen lung;

- casele de marcat electronice fiscale și registrul național de evidență a aparatelor de marcat electronice fiscale instalate în județe și în sectoarele municipiului București prevăzut la art. 3¹ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 28/1999 privind obligația operatorilor economici de a utiliza aparate de marcat electronice fiscale, republicată, cu modificările și completările ulterioare;

- utilizarea formularului electronic al decontului de TVA precompletat pentru a asigura corecta declarare a operațiunilor;



Ținând cont că problemele de combatere și de reducere a fenomenului de evaziune fiscală menționate mai sus vizează interesul public și strategic al României, având în vedere urgența obținerii veniturilor suplimentare pentru asigurarea sustenabilității bugetului de stat pentru anul 2024, pentru gestionarea fondurilor europene și implementarea proiectelor de infrastructură, toate acestea constituie o situație extraordinară a cărei reglementare nu poate fi amânată și se 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 - Ministerul Finanțelor este abilitat, până la dezvoltarea și operaționalizarea hubului financiar prevăzut la art. 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2023 privind înființarea, dezvoltarea și administrarea unui hub financiar la nivelul Ministerului Finanțelor, să utilizeze și/sau implementeze module de valorificare a datelor și informațiilor furnizate prin intermediul sistemelor informatice de interes strategic național în domeniul administrării fiscale prevăzute de prezenta ordonanță, în scopul asigurării veniturilor bugetare necesare sustenabilității financiare a statului român.

Art. 2 - (1) Sistemele informatice prevăzute la alin. (3), precum și datele și informațiile furnizate de către modulele de valorificare prevăzute la art. 1 sunt de interes strategic național, necesare pentru prevenirea, reducerea și combaterea evaziunii fiscale și a fraudelor fiscale, prin instrumente de administrare fiscală, în scopul:

a) de a obține informații referitoare la profile de risc specifice contribuabililor persoane fizice și juridice;

b) de a identifica neconcordanțe și/sau inconsistențe între datele și informațiile furnizate de sistemul informatic de interes strategic național, denumit în continuare *S.I.I.S.N.*, prin corelare cu datele și informațiile din sistemul de declarare/evidență contabilă și fiscală.



(2) Prin sistem informatic de interes strategic național se înțelege ansamblul de componente hardware și software aflate în administrarea și/sau utilizarea Ministerului de Finanțelor, prin Centrul Național pentru Informații Financiare, care deservește obiectivul de interes strategic național de asigurare a veniturilor bugetare necesare sustenabilității financiare a statului român.

(3) În sensul prezentei ordonanțe, sunt sisteme informatice de interes strategic național următoarele:

a) Sistemul național privind factura electronică RO e-Factura, prevăzut la art. 3 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 120/2021;

b) Sistemul Național RO e-Transport, prevăzut la art. 3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 41/2022 pentru instituirea Sistemului național privind monitorizarea transporturilor rutiere de bunuri cu risc fiscal ridicat RO e-Transport și de abrogare a art. XXVIII din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 130/2021 privind unele măsuri fiscal bugetare, prorogarea unor termene, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative;

c) Sistemul Național RO e-Sigiliu, reprezentând sigiliul electronic al mărfurilor prevăzut la art. LVII din Legea 296/2023 privind unele măsuri fiscal-bugetare pentru asigurarea sustenabilității financiare a României pe termen lung;

d) Sistemul Informatic Național RO e-SAF-T, reprezentând fișierul standard de control fiscal reglementat prin art. 59¹ din Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, cu modificările și completările ulterioare;

e) Sistemul Informatic Național RO e-Case de marcat electronice, reprezentând Registrul național de evidență a aparatelor de marcat electronice fiscale instalate în județe și în sectoarele municipiului București prevăzut la art. 3¹ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 28/1999 privind obligația operatorilor economici de a utiliza aparate de marcat electronice fiscale, republicată, cu modificările și completările ulterioare;

f) Sistemul Informatic Național RO e-TVA, al cărui scop este de a precompleta informații privind operațiunile impozabile în deconturile de TVA și de a le pune la dispoziția persoanelor impozabile prin intermediul Spațiului Privat Virtual.



Art. 3 - (1) Sistemul bazat pe utilizarea datelor existente despre operațiunile impozabile furnizate de sistemele prevăzute la art. 2 alin. (3), lit. a) și e), precum și de alte baze de date existente în sistemele informatice gestionate de Ministerul Finanțelor se numește Sistemul Informatic Național RO e-TVA.

(2) Prin intermediul sistemului prevăzut la alin. (1), informații din deconturile de TVA se precompletează, în sistemul informatic, pentru fiecare perioadă de raportare, până la data de 20 inclusiv a fiecărei luni următoare încheierii perioadei fiscale. Deconturile precompletate se pun la dispoziția persoanelor impozabile înregistrate în scopuri de TVA potrivit art. 316 din Legea nr.227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare, prin intermediul Spațiului Privat Virtual.

(3) Persoanele impozabile înregistrate în scopuri de TVA prevăzute la alin.(2), care utilizează Sistemul Informatic Național RO e-TVA, au următoarele obligații:

a) să verifice, să modifice și să completeze informațiile din decontul de TVA, potrivit stării de fapt fiscale reale;

b) să semneze și să depună decontul de TVA conform legislației fiscale în vigoare.

Art. 4 - (1) Agenția Națională de Administrare Fiscală are obligația de a utiliza datele și informațiile furnizate prin intermediul S.I.I.S.N., inclusiv de modulele de valorificare în procesul de administrare fiscală, în scopul creșterii gradului de colectare a veniturilor bugetare.

(2) Agenția Națională de Administrare Fiscală prin structurile de specialitate are și următoarele obligații și responsabilități în legătură cu S.I.I.S.N.:

a) să utilizeze informațiile care provin și/sau sunt furnizate de S.I.I.S.N. în activitatea de administrare fiscală, inclusiv pentru prevenirea și combaterea fraudei și evaziunii fiscale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 520/2013 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Administrare Fiscală, cu modificările și completările ulterioare;

b) să elaboreze specificațiile funcționale necesare pentru dezvoltarea funcționalităților S.I.I.S.N., inclusiv a modulelor de valorificare a informațiilor furnizate prin acestea și să colaboreze cu Centrul Național pentru Informații Financiare, ori de câte ori este cazul, pentru digitalizarea activităților specifice administrării fiscale.



(3) Informațiile obținute din profilul de risc al contribuabililor persoane fizice și juridice precum și neconcordanțele și/sau necorelările din sistemul de declarare și/sau evidență contabilă și fiscală sunt utilizate în activitatea de administrare fiscală, inclusiv prin structurile de control fiscal cu scopul de a le valorifica de îndată, potrivit legii, informațiile obținute.

Art. 5 - S.I.I.S.N. prevăzute la art. 2 alin.(3) se află în administrarea, operarea, mentenanța Ministerului Finanțelor, prin Centrul Național pentru Informații Financiare care are următoarele atribuții și responsabilități:

a) să asigure administrarea sistemelor prevăzute la art. 2 alin.(3) astfel încât acestea să poată fi utilizate operativ de Agenția Națională de Administrare Fiscală în activitatea de administrare fiscală, în special pentru prevenirea și combaterea fraudei și evaziunii fiscale;

b) să asigure asistență tehnică la elaborarea specificațiilor funcționale de către Agenția Națională de Administrare Fiscală, ori de câte este nevoie, pentru a asigura implementarea și dezvoltarea funcționalităților S.I.I.S.N.;

c) să asigure serviciile specifice de stocare, administrare, operaționalizare, mentenanță a echipamentelor hardware necesare, inclusiv dacă este cazul efectuarea demersurilor pentru găzduirea S.I.I.S.N. în centrele de date ale Serviciului de Telecomunicații Speciale, până la data dezvoltării hubului financiar;

d) să asigure integrarea S.I.I.S.N. în hubul financiar;

e) să asigure interoperabilitatea volumelor de big-data din cadrul fiecărui sistem pentru S.I.I.S.N. și să dezvolte module de valorificare a informațiilor, folosind inclusiv instrumente de data mining, machine-learning, Artificial Intelligence;

f) să asigure securitatea cibernetică pentru S.I.I.S.N., ca parte a sistemului informatic general al Ministerului Finanțelor, în conformitate cu prevederile legale în vigoare;

g) să dezvolte module de valorificare specifice în funcție de informațiile de specialitate furnizate de S.I.I.S.N., precum și informațiile rezultate din prelucrarea volumelor de big data furnizate de S.I.I.S.N.;



h) să îndeplinească orice alte atribuții prevăzute de lege sau necesare pentru a asigura operaționalizarea/administrarea/mentenanța S.I.I.S.N.;

i) să colaboreze cu diverse entități publice sau private în vederea dezvoltării de module de valorificare a datelor și informațiilor furnizate prin intermediul S.I.I.S.N., și, în acest scop, să pună la dispoziție datele și informațiile gestionate către acestea cu respectarea confidențialității și securității datelor, pentru utilizarea, cu titlu gratuit a modulelor de către Centrul Național pentru Informații Financiare.

Art. 6 - (1) Organele abilitate ale statului cu atribuții în domeniul combaterii evaziunii fiscale sau care desfășoară activitate de cercetare penală în domeniul evaziunii fiscale sau în domenii conexe acestora au acces la informațiile și bazele de date furnizate de S.I.I.S.N., respectiv modulele de valorificare, pe bază de protocol încheiat între părți și în conformitate cu condițiile menționate în protocol, cu obligația păstrării secretului fiscal.

(2) În scopul prevenirii și combaterii fraudei și evaziunii fiscale, pentru a furniza informațiile necesare pentru S.I.I.S.N. și modulele de valorificare, Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere și Compania Națională de Investiții Rutiere sunt obligate, la solicitarea Ministerului Finanțelor, să furnizeze informații și să asigure interoperabilitatea bazelor de date de care dispun cu S.I.I.S.N. ca parte componentă a hubului financiar al Ministerului Finanțelor, pe bază de protocol cu respectarea prevederilor legale privind datele cu caracter personal, încheiat în termen de 30 zile de la intrarea în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență.

(3) În termen de 30 zile de la intrarea în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, entitățile care au încheiate protocoale de colaborare și schimb de informații cu Ministerul Finanțelor și unitățile sale subordonate au obligația, după caz, de a le actualiza în vederea asigurării interoperabilității bazelor de date ale acestora cu S.I.I.S.N. ca parte componentă a hubului financiar al Ministerului Finanțelor.

(4) Toate structurile implicate în prelucrarea informațiilor furnizate de S.I.I.S.N. precum și în prelucrarea informațiilor furnizate de modulele de valorificare au obligația de a păstra secretul fiscal.



Art. 7 - Datele și informațiile furnizate potrivit prevederilor art. 6 se utilizează de către Ministerul Finanțelor și instituțiile sale subordonate pentru îndeplinirea funcțiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) din Hotărârea Guvernului nr. 34/2009 privind organizarea și funcționarea Ministerului Finanțelor, cu modificările și completările ulterioare.

Art.8 - (1) Modulele de valorificare elaborate pe baza informațiilor furnizate de S.I.I.S.N. se află în administrarea și/sau utilizarea Ministerului Finanțelor, prin Centrul Național pentru Informații Financiare.

(2) Termenele pentru utilizarea și/sau implementarea de către Ministerul Finanțelor a modulelor de valorificare a datelor și informațiilor furnizate prin intermediul S.I.I.S.N. prevăzute la art. 2 alin. (3) sunt următoarele:

- a) RO e-Factură: 1 martie 2024;
- b) RO e-Case de marcat electronice: 1 aprilie 2024;
- c) RO e-Sigiliu: 1 ianuarie 2025;
- d) RO e-Transport: 1 septembrie 2024;
- e) RO e-TVA: 1 august 2024;
- f) alte module: 1 martie 2025.

Art.9 - (1) Începând cu data de 1 ianuarie 2024 se înființează, la nivelul Agenției Naționale de Administrare Fiscală, Evidența operativă a veniturilor din digitalizare, care are drept scop evidențierea/urmărirea/monitorizarea lunară a veniturilor suplimentare rezultate din utilizarea S.I.I.S.N. și a modulelor de valorificare pentru gestionarea veniturilor publice.

(2) Prin Ordin al președintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală se stabilește procedura de înregistrare a titlurilor de creanță și a veniturilor încasate în evidența operativă.

(3) Cu ajutorul acestei evidențe se organizează monitorizarea, după caz, a titlurilor de creanță fiscală și a veniturilor suplimentare încasate la bugetul de stat din aplicarea S.I.I.S.N. și a modulelor de valorificare specifice, fiind organizată pe categorii de venituri ale bugetelor după cum urmează:

- a) venituri ale bugetului de stat;
- b) venituri ale bugetului asigurărilor sociale;



c) venituri ale bugetului asigurărilor sociale de sănătate;

d) venituri ale bugetului fondului pentru șomaj;

„ „ (4) A.N.A.F. are următoarele atribuții și responsabilități, în legătură cu Evidența operativă a veniturilor din digitalizare:

a) organizează evidența sumelor constatate suplimentar ca urmare a utilizării neconcordanțelor și/sau inadvertențelor identificate prin S.I.I.S.N. și modulele de valorificare, precum și a sumelor constatate suplimentar ca urmare a utilizării profilelor de risc pentru zonele de evaziune fiscală, identificate prin intermediul instrumentelor specifice;

b) urmărește și monitorizează veniturile evidențiate, precum și încasarea acestora;

c) raportează lunar Ministerului Finanțelor situația rezultată în această evidență până la data de 30 a fiecărei luni pentru luna precedentă;

d) îndeplinește orice alte atribuții care decurg pentru evidența sumelor și încasarea acestora la termenele scadente precum și pentru întocmirea de rapoarte lunare către Ministerul Finanțelor.

Art.10 - (1) Ministerul Finanțelor întocmește rapoarte trimestriale privind situația sumelor evidențiate și încasate din evidență pe fiecare categorie de venituri și de buget și le prezintă Guvernului pentru analiza și luare de măsuri pentru asigurarea sustenabilității financiare a statului român.

(2) Pentru anul 2024, suma estimată în Evidența operativă a veniturilor din digitalizare pentru asigurarea sustenabilității financiare a statului român este de 0,6% din PIB-ul estimat pentru anul 2024.

(3) Suma prevăzută la alin. (2) se evidențiază distinct în cadrul bugetului de stat, conform clasificăției bugetare, la capitolul 38.01 „Venituri suplimentare încasate din digitalizare”, în scopul monitorizării impactului digitalizării asupra creșterii veniturilor bugetare.

(4) Pentru perioada 2025 – 2027, sumele evidențiate în Evidența operativă a veniturilor din digitalizare sunt estimate în procent de 0,6% din PIB-ul aferent anilor 2025 – 2027 și se reflectă în mod corespunzător în cadrul bugetului de stat la capitolul 38.01 „Venituri suplimentare încasate din digitalizare”.



Art.11 - (1) Începând cu data 1 ianuarie 2024, la nivelul Ministerului Finanțelor, se înființează Comisia Centrală de Monitorizare a Execuției Veniturilor Bugetare denumită în continuare C.C.M.E.V.B., ca organ de analiză al Ministerului Finanțelor privind execuția veniturilor bugetare și monitorizarea evoluției acestora, care este formată din:

- a) Ministrul Finanțelor – președinte de comisie;
- b) Secretarul de Stat cu atribuții în domeniul bugetului – vicepreședinte comisie;
- c) Secretarul de Stat cu atribuții în domeniul fiscalității - membru comisie;
- d) Președintele Agenției Naționale de Administrare Fiscală – membru Comisie;
- e) Vicepreședintele Agenției Naționale de Administrare Fiscală cu atribuții în domeniul colectării veniturilor – membru comisie;
- f) Vicepreședintele Agenției Naționale de Administrare Fiscală cu atribuții în domeniul controlului fiscal – membru comisie;
- g) Președintele Autorității Vamale Române – membru comisie;
- h) Vicepreședintele Autorității Vamale Române – membru comisie;
- i) Alte persoane cu funcții publice de conducere din cadrul Ministerului Finanțelor, Agenției Naționale de Administrare Fiscală și Autorității Vamale Române, stabilite prin ordin de ministru.

(2) C.C.M.E.V.B. se întrunește lunar, în ultima săptămână a fiecărei luni sau ori de câte ori este nevoie, la convocarea președintelui. Dacă data de convocare a Comisiei este într-o zi nelucrătoare, aceasta se amână până în prima zi lucrătoare de după data întrunirii în ședință ordinară.

(3) C.C.M.E.V.B. îndeplinește următoarele atribuții și responsabilități:

a) analizează rapoartele lunare privind execuția veniturilor bugetare în administrarea Agenției Naționale de Administrare Fiscală prin raportare la planul de venituri necesar a fi realizat lunar;

b) analizează rapoarte lunare privind execuția veniturilor bugetare în administrarea AVR prin raportare la planul de venituri stabilit a fi realizat lunar;



c) formulează recomandări de îmbunătățire a activității de colectare a veniturilor bugetare pe baza rapoartelor lunare pe care le primește sau în baza altor informații de care dispune;

d) analizează rapoartele lunare prezentate de Agenția Națională de Administrare Fiscală și formulează recomandări de utilizare a modulelor de valorificare dacă este cazul;

e) analizează rapoartele structurilor organizatorice din cadrul Ministerului Finanțelor cu atribuții în domeniul bugetar și formulează recomandări privind unele măsuri de ajustare a țintei de deficit bugetar;

f) analizează rapoarte ale activității de colectare și ale activității de executare silită a veniturilor bugetare și formulează recomandări de îmbunătățire a acestora;

g) analizează rapoarte ale activității de inspecție fiscală, precum și a indicatorilor de rezultat și formulează recomandări de îmbunătățire a activității de inspecție fiscală;

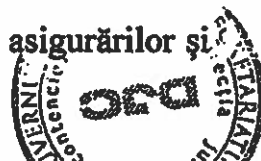
h) analizează rapoarte ale activității de antifraudă fiscală, precum și a indicatorilor de rezultat și formulează recomandări de îmbunătățire a acestora.

(4) Regulamentul de organizare și funcționare al C.C.M.E.V.B. și modul de înlocuire a membrilor comisiei se elaborează la nivelul Agenției Naționale de Administrare Fiscală și se aprobă prin ordin al ministrului finanțelor în termen de maxim 30 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență.

(5) Secretariatul C.C.M.E.V.B. este asigurat prin grija Agenției Naționale de Administrare Fiscală care răspunde de întocmirea și arhivarea lucrărilor ședințelor desfășurate de comisie.

(6) Rapoartele privind analiza execuției bugetare a veniturilor, inclusiv a celor administrate de Agenția Națională de Administrare Fiscală, se publică lunar pe pagina de internet a Ministerului Finanțelor.

(7) La ședințele C.C.M.E.V.B. pot participa în calitate de invitați reprezentanți ai entităților care au atribuții în domeniul finanțelor publice, statisticii și prognozelor macroeconomice, politicilor bancare și monetare, pieței de capital și a asigurărilor și



alte asemenea.



Contrasemnează:

Viceprim-ministru
Marian Neacșu

Ministrul finanțelor
Marcel Ioan Roșu

Ministrul transporturilor și infrastructurii
Sorin Mihai Grindeanu

Ministrul cercetării, inovării și digitalizării
Bogdan Gruia Ivan



București, 14.12.2023
Nr. 117

OBJECȚIE DE NECONSTITUTIONALITATE
cu privire la PL-x nr. 34/2024

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	USR	
40	Ungureanu Emanuel-Dumitru	USR	
41	Wiener Adrian	USR	

OBJECȚIE DE NECONSTITUTIONALITATE
cu privire la PL-X nr. 34/2024

Nr.	Nume și prenume	Deputați	Semnatura
1.	LEONIDIC DAN	neafiliat	
2.	BOVATIA CATH	neafiliat	
3.	Kocsis CRISTEA ALEXANDRU	neafiliat	
4.	Antonel Sandu	neafiliat	
5.	IONEL DACHA	neafiliat	
6.	FLAIASU GABRIEL	neafiliat	
7.	CHIRA CLAUDIU	neafiliat	
8.	George Ionescu	neafiliat	
9.	Stefan Icu	neafiliat	
10.	MURESU ADRIAN	neafiliat	
11.	BOLA BOGDAN	neafiliat	
12.	NAGY VASILE	neafiliat	
13.	Pescu Daniel	neafiliat	
14.	Videte Alexandru	neafiliat	

Total 54

