



ApTI
Asociația pentru
Tehnologie și
Internet

Către ANCOM,

Asociația pentru Tehnologie și Internet (ApTI) este o organizație neguvernamentală care acționează de 19 ani pentru protecția drepturilor civile digitale prin garantarea unui mediu digital liber și deschis.

Comentariile de mai jos privesc aspectele prioritare din textul proiectului de lege [privind stabilirea unor măsuri pentru aplicarea Regulamentului \(UE\) 2022/2065 al Parlamentului European și al Consiliului din 19 octombrie 2022 privind o piață unică pentru serviciile digitale și de modificare a Directivei 2000/31/CE, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 365/2002 privind comerțul electronic, republicată](#)”, care pot afecta drepturile civile digitale și o piață liberă digitală, conform expertizei ApTI.

Pe parcursul acestui document termenul de **Regulament DSA** se referă la [Regulamentul \(UE\) 2022/2065 al Parlamentului European și al Consiliului din 19 octombrie 2022 privind o piață unică pentru serviciile digitale și de modificare a Directivei 2000/31/CE](#)

Aspecte principale:

1. Autorități componente și rolul lor

Proiectul de lege ANCOM menționează în art 7 și apoi pe parcursul legii termenii de “autorități responsabile”, “relevante” și “care dețin atribuții”. Forma prezentă a proiectului preia formulările din Regulamentul DSA, dar **nu nominalizează aceste autorități și nu clarifică nici zona fiecăreia de specialitate**. Aceasta terminologie, similară cu cea folosită în trecut în legea 365/2002 riscă: 1) fie să nu fie înțeleasă de autoritățile care ar trebui să fie competente, 2) fie să ducă la autorități care să-și asume atribuții extinse, deși ele nu ar fi aplicabile (vezi [cazul DNSC](#) cu blocarea incorectă a site-urilor web).

În calitatea sa de coordonator de servicii digitale, ANCOM ar trebui să stabilească clar forma cooperărilor sale și autoritățile partenere în punerea în aplicarea a Regulamentului DSA, la fel cu proiectele de lege similare din Franța sau Italia. De asemenea, ar trebui să fie clar și mecanismul de cooperare al ANCOM cu celelalte autorități, dar și cu coordonatorii de servicii digitale din alte state membre. În lipsa acestor detalii ANCOM nu ar putea să joace rolul de “coordonator” pentru că nu știe ce fac celelalte autorități, deci nici nu poate coopera eficient cu alți coordonatori.

Mai mult, coordonatorul unui stat membru are îndatorirea de a primi notificări de la alți coordonatori și de a înștiința intermediarii care au sediul de funcționare în țara respectivă.

Proiectul de lege nu descrie niciun detaliu despre cum se va derula acest proces, ceea ce lasă companiile care furnizează servicii digitale în poziția de a nu ști la ce să se aștepte în privința notificărilor venite de la alți coordonatori, în plus față de autoritățile naționale.

Recomandăm, de asemenea, organizarea unor sesiuni de tip “masă rotundă” cu toate autoritățile implicate în implementarea Regulamentului DSA la nivel național pentru a agreea detaliile colaborării lor. Aceste discuții ar fi trebuit să fie premergătoare proiectului de lege prezent, însă timpul nu este încă pierdut.

Remarcăm, de asemenea, lipsa completă a societății civile și a mediului universitar ca parteneri sau experți în implementarea Regulamentului DSA. Textul actului legislativ european menționează în mod explicit că organizațiile societății civile au un rol important pentru implementarea Regulamentului DSA ([vezi detalii în poziția comună din martie 2023 semnată de ApTI și alte ONG-uri referitoare la implementarea DSA](#)), inclusiv că acestea pot îndeplini rolurile de notificatori de încredere, experți consultanți pentru consiliul de administrație sau cercetători certificați.

Recomandăm ANCOM nu doar să includă aceste entități în mod explicit în proiectul legislativ, dar să și facă eforturi de a extinde către ei înștiințări legate de rolurile pe care le pot îndeplini în implementarea Regulamentului DSA și să asigure o **comunicare continuă între autoritățile competente și societatea civilă**, inclusiv prin extinderea Consiliului Consultativ.

În ceea ce privește colaborarea cu mediul universitar, recomandăm ANCOM să includă în planificarea implementării Regulamentului DSA un efort de comunicare continuă în relație cu universitățile și institutele de cercetare, pentru a facilita implicarea lor activă. ANCOM ar trebui să promoveze, la rândul său, rezultatele cercetărilor care au folosit date obținute de cercetători acreditați.

ApTI a publicat, pe această temă, [o scrisoare deschisă](#) semnată de 15 alte organizații din Europa, care oferă recomandări de implementare a Regulamentului DSA la nivel local.

2. Obligația de notificare prealabilă la ANCOM este *de facto* un proces de înregistrare obligatorie

În ciuda celor susținute în expunerea de motive, **obligația fermă de notificare a intermediarilor la ANCOM înainte de începerea activității este un proces de autorizare prealabilă**, chiar dacă nu există o sancțiune directă, ceea ce este interzis conform directivei e-commerce, implementată în România de legea 365/2002.

Legea 365/2002 Art 4 (1) Furnizarea de servicii ale societății informaționale de către persoanele fizice sau juridice nu este supusă niciunei autorizări prealabile și se desfășoară în concordanță cu principiile concurenței libere și loiale, cu respectarea dispozițiilor legale în vigoare.

Din ceea ce cunoaștem nicio altă țară nu a propus acest lucru, iar **o obligație existentă doar pentru furnizorii cu domiciliul în România ar încălca principiul pieței libere a Uniunii Europene și ar fi contrare esenței regulamentului de a fi o piață unică.**

ANCOM trebuie să înțeleagă că tipologia de servicii intermediare, în special de găzduire poate fi destul de mare și diversă, dincolo de marii furnizori deja cunoscuți - vezi de ex. textul din considerentul 30 al Regulamentului DSA.

Obligația de a stabili mecanisme de notificare și de acțiune ar trebui să se aplice, de exemplu, serviciilor de stocare și partajare de fișiere, serviciilor de găzduire de pagini web, serverelor publicitare și serviciilor de tip pastebin (de stocare de text), în măsura în care îndeplinesc condițiile necesare pentru a putea fi considerate servicii de găzduire care intră sub incidența prezentului regulament.

Recomandăm transformarea acestei obligații într-o măsură voluntară, cu beneficii clare pentru serviciile intermediare de o anumită calitate (vechime în piață, cifră de afaceri, număr de utilizatori). De exemplu, înscrierea în My ANCOM, ca fiind și locul unde pot primi notificările de la alte autorități competente.

3. Proceduri subsecvente implementării legii

Conform proiectului actual de lege, ANCOM va publica ordine subsecvente pentru procedura de certificare, evaluare și de revocare a statutului de cercetător, a organismelor de soluționare extrajudiciară a litigiilor și a notificatorilor de încredere.

Sugestia noastră este ca ANCOM să urmeze procesul pe care l-a urmat și pentru alte exemple de legislație secundară în trecut, anume să pună aceste ordine în dezbatere publică minim 30 de zile și să le formuleze cu ajutorul unui consiliu consultativ extins, care să includă și organizații din societatea civilă, cadre universitate, cercetători sau experți în domeniu.

De asemenea anumite aspecte ar trebuie reglementate poate la nivel de lege. De exemplu, legat de notificatorii de încredere, platformele online au ales în trecut să accepte automat deciziile de moderare venite de la notificatori de încredere ([Urban et al. 2016](#)). Pentru a preveni abuzuri ale mecanismului de notificare, precum riscul să primească mii de cereri de la diverși actori pentru a deveni notificatori de încredere - uneori cu interese divergente, cu siguranța unele contrare drepturilor fundamentale, dar și pentru a asigura o reprezentare cât mai bună a intereselor cetățenilor, și a respectării drepturilor, în relație cu platformele online, sugerăm ANCOM câteva criterii care pot sta la baza certificării lor:

1. Entitățile certificate ca notificatori de încredere trebuie să fie **independente față de orice furnizori de platforme online** (conform **Art. 22 (2)** al Regulamentului DSA). Această independență trebuie cântărită atent, motiv pentru care sugerăm ca un criteriu pe baza căruia e cântărită numirea unei organizații să fie publicarea transparentă a rapoartelor privind sursele lor de finanțare.
2. Notificatorii de încredere ar trebui să **reprezinte interesele și să protejeze siguranța tuturor cetățenilor** în relație cu platformele online. Din acest motiv, recomandăm ca un

criteriu pe baza căruia e numită o entitate să fie un domeniu de activitate cât mai larg, care nu se limitează la reprezentarea unei singure categorii de cetățeni (spre exemplu, organizații religioase, politice etc.), inclusiv experiență în analiza impactului asupra altor drepturi fundamentale în analiza notificărilor.

3. Organizațiile care protejează drepturile de autor au folosit și folosesc în continuare algoritmi automați de detecție a conținutului care poate să fie licențiat. Aceste grupuri, însă, adeseori **nu au interesul să distingă între o utilizare legitimă și una ilegală**. Pentru a preveni un volum mare de notificări automate, care pot conține detecții fals- pozitive, recomandarea noastră este de a nu certifica astfel de organizații ca notificatori de încredere.
4. Deși considerentele DSA menționează **organele polițienești** ca un posibil candidat la certificarea de notficator de încredere, recomandarea noastră este ca, având în vedere atribuțiile legale din România, să nu fie acordat acest statut în acest caz. Astfel unul din prerogativele esențiale al forțelor de ordine polițienești este de a urmări penal persoanele care săvârșesc faptele ilegale. Ca notficator de încredere, ei ar face pur și simplu conținutul ilegal să devină invizibil, să fie șters de pe platforme, fără a adresa însă problema la rădăcină și a mai putea depista autorul faptelor. Aceeași argumentație se poate face și pentru alte categorii similare de instituții publice.

4. Amenzi și taxe în beneficiul ANCOM

Considerentul 111 din Regulamentul DSA specifică de principiu cum s-ar putea face finanțarea ANCOM pentru aceste activități:

“Prezentul regulament nu aduce atingere competenței statelor membre de a institui mecanisme de finanțare bazate pe o taxă de supraveghere percepută furnizorilor de servicii intermediare în temeiul dreptului intern care este conform cu dreptul Uniunii, în măsura în care aceasta este percepută furnizorilor de servicii intermediare al căror loc principal de stabilire se află în statul membru în cauză și este strict limitată la ceea ce este necesar și proporțional pentru a acoperi costurile aferente îndeplinirii sarcinilor conferite autorităților competente în temeiul prezentului regulament, cu excluderea sarcinilor conferite Comisiei, și se asigură o transparență adecvată în ceea ce privește perceperea și utilizarea unei astfel de taxe de supraveghere.”

Însă, proiectul de lege înaintat de ANCOM descrie două surse de a suplini bugetul de funcționare a instituției: taxa de supraveghere (care e descrisă în pasajul de mai sus) și cummul tuturor amenzilor pe care ANCOM le aplică, în rolul său de coordonator al serviciilor digitale.

Cu privire la prima, amintim că există riscul amintit mai sus - în lipsa unei dispoziții unitare la nivelul UE - de a afecta piața liberă și a pune intermediari din România într-o poziție defavorabilă față de restul statelor UE.

Dar pericolul și mai mare pe care vrem să îl semnalăm este acela că **atribuirea amenzilor propriului buget creează o motivare directă și clară pentru personalul ANCOM să aplice amenzi intermediarilor**. Dat fiind că unele amenzi se pot aplica doar atunci când un

intermediar întârzie să ia o acțiune sau să comunice un răspuns, aceste întârzieri pot fi tratate cu o exigență care să servească mai degrabă intereselor ANCOM decât interesului de a proteja cetățenii statului membru.

Recomandăm, de asemenea, ca tarifele percepute de ANCOM să fie făcute publice la nivel individual (și nu doar în raportul anual) și să fie explicit demarcate în funcție de complexitatea activității întreprinse. Mai mult, trebuie să fie clar în a desemna care sunt tipurile de companii care trebuie să contribuie la acest sistem de taxare.

5. Independența ANCOM

Proiectul de lege are puține referințe care descriu modul de implementare a articolelor din regulamentul DSA legate de independența coordonatorului de servicii digitale, inclusiv din punct de vedere financiar și a resurselor umane conform Art. 50:

(1) Statele membre se asigură că coordonatorii serviciilor digitale își îndeplinesc sarcinile care le revin în temeiul prezentului regulament în mod imparțial, transparent și în timp util. Statele membre se asigură că coordonatorii serviciilor digitale dispun de toate resursele necesare pentru a-și îndeplini sarcinile, inclusiv de resurse tehnice, financiare și umane suficiente pentru a-i supraveghea în mod adecvat pe toți furnizorii de servicii intermediare care intră în sfera lor de competență. Pentru a nu afecta în mod negativ independența coordonatorului său al serviciilor digitale, fiecare stat membru se asigură că acesta dispune de suficientă autonomie în gestionarea bugetului său, în limitele generale ale bugetului.

(2) Atunci când își îndeplinesc sarcinile și își exercită competențele în conformitate cu prezentul regulament, coordonatorii serviciilor digitale acționează în deplină independență. Coordonatorii serviciilor digitale nu sunt supuși niciunei influențe externe, indiferent dacă aceasta este directă sau indirectă, și nu solicită și nici nu acceptă instrucțiuni de la nicio altă autoritate publică sau parte privată.

Unele state au preferat să prevadă în legislația de implementare a DSA structura noilor departamente, numărul persoanelor care vor fi angajate în aceste departamente, dar și criteriile profesionale avute în vedere pentru noile atribuții, care implică atribuții diverse, inclusiv înțelegerea impactului asupra drepturilor fundamentale. De asemenea independența politică este un subiect cheie care trebuie adresat atât *de iure*, cât și *de facto* ([vezi detalii în poziția comună din martie 2023 semnată de ApTI și alte ONG-uri referitoare la implementarea DSA](#)).

Proiectul ANCOM pare că uită aceste aspecte sau lasă de înțeles că deja are aspectele legate de resurse umane deja rezolvate, sau că pot fi rezolvate doar prin potențiale delegări sau detașări de la alte instituții publice.

6. Atribuții disproporționate, care excedă Regulamentului DSA

Litera d) din art 28 oferă ANCOM, suplimentar față de atribuțiile din art 69 d) din Regulamentul DSA, **abilitatea de a cere furnizorilor de servicii intermediare detalii foarte amănunțite despre sistemul lor informatic**, inclusiv informații despre structura hardware, software-ul rulat, bazele de date, algoritmii folosiți și chiar codul sursă. Acesta pot fi informații

sensibile, de natura a periclita securitatea sistemelor informatice in cauza in cazul in care acestea ar fi scurse chiar fără intenție către terți. Cu atât mai mult cu cat aceste informații nu sunt necesare pentru aplicarea DSA-ului, aceste informații ar trebui sa nu poată fi cerute intermediarului. **Considerăm că nici unul dintre aceste detalii nu sunt necesare pentru ca ANCOM să își îndeplinească sarcinile care le revin în temeiul Regulamentului DSA.** Recomandăm ștergerea literei d) din proiectul de lege.

7. Modificările de formă ale legii 365/2002

Modificările propuse la legea 365/2002 par a fi doar niște modificări formale, fără a atinge vreuna din **problemele legate de ne-aplicarea de facto - timp de 21 de ani! - a acestei legi.**

Mai mult, în aceste condiții, este discutabil cum Autoritatea pentru Digitalizarea României va rămâne competent pe o zonă de reglementare unde nu are competențe umane, dar tot legată de zona de “servicii digitale” (așa cum este denumită în expunerea de motive), unde atribuțiile principale legate de serviciile de intermediere (care sunt incluse în categoria de servicii digitale, sau mai corect servicii ale societății informaționale, cum le definește legea 365/2002) vor fi la ANCOM.

8. Este necesară organizarea unei dezbateri publice.

În calitate de asociație legal constituită și în temeiul art. 6 alin. 7 din Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, vă adresăm prezenta cerere pentru a solicita organizarea unei întâlniri în care să se dezbată public proiectul de lege. Reamintim că, potrivit art. 6 alin. 7 din Legea nr. 52/2003, organizarea unei întâlniri în care să se dezbată public proiectul de lege este obligatorie dacă acest lucru a fost cerut în scris de către o asociație legal constituită.

Având în vedere că este un proiect de lege care extinde domeniul de activitate al cadrului normativ actual al ANCOM și că ar trebui să fie și alți actori interesați în afara celor în mod normal interesați, vă rugăm să faceți niște pași proactivi în identificarea actorilor relevanți din toate domeniile și tipurile de sectoare (privat, public, academic, non-guvernamental) și nu doar o discuție în prezenta formă a Consiliului Consultativ.

Cu considerație,
Bogdan Manolea, Director executiv
<https://www.apti.ro>

București, 30.10.2023