

Către,

SENATUL ROMÂNIEI

Calea 13 Septembrie nr.1-3, sector 5, București

Autoritatea Națională pentru Administrație și Reglementare în Comunicații

ANCOM

REGISTRATURĂ

INTRARE Nr. SC-DJ-9653

IESIRE

Ziua 12 Luna 05 Anul 2025

În atenția domnului Mario-Ovidiu OPREA, Secretar General

Subiect: Solicitare aviz propunere legislativă nr.b114/31.03.2025

București, 11.05.2025

Stimate domnule Secretar General,

Bp. 114 / 13.05.2025

Ca urmare a adresei dvs. nr.XXXV2061/07.04.2025, înregistrată la Autoritatea Națională pentru Administrație și Reglementare în Comunicații (denumită în continuare ANCOM) sub nr.SC-7620/11.04.2025, prin intermediul căreia ne transmiteți, ~~sare avizare propunerea legislativă nr.b114/31.03.2025 privind utilizarea responsabilă a inteligenței artificiale~~, vă rugăm să aveți în vedere următoarele aspecte:

I. Cu titlu prealabil, apreciem că se impun a fi făcute câteva precizări din perspectiva cadrului normativ actual incident raporturilor juridice și valorilor sociale a căror reglementare este vizată de propunerea legislativă în cauză.

După cum rezultă din documentul de prezentare și motivare care însoțește propunerea legislativă înaintată spre avizare, nevoia de reglementare pare să fie motivată de lipsa unor norme adecvate și complete în ceea ce privește inteligența artificială *"În România, ca și în întreaga Uniune Europeană și pe plan global"*, în pofida existenței unor *"inițiative europene de reglementare"*.

Din analiza cadrului normativ incident, rezultă că, la nivel european, a fost adoptat Regulamentul (UE) nr.2024/1689 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 iunie 2024 de stabilire a unor norme armonizate privind inteligența artificială și de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 300/2008, (UE) nr. 167/2013, (UE) nr. 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 și (UE) 2019/2144 și a Directivelor 2014/90/UE, (UE) 2016/797 și (UE) 2020/1828 (Regulamentul privind inteligența artificială). Potrivit art.113 lit.a) din actul unional amintit, Capitolele I – Dispoziții generale și Capitolul II – Practici interzise în domeniul IA *"se aplică de la 2 februarie 2025"*. Pe cale de consecință, la nivel european există deja un act normativ care urmărește stabilirea unui cadru juridic uniform la nivelul Uniunii Europene în domeniul care face și obiectul propunerii legislative în discuție. Totodată, în acord cu scopul declarat în cuprinsul considerentelor, regulamentul în discuție *"asigură libera circulație transfrontalieră a bunurilor și serviciilor bazate pe IA, împiedicând astfel statele membre să impună restricții privind dezvoltarea, comercializarea și utilizarea sistemelor de IA, cu excepția cazului în care acest lucru este autorizat în mod explicit de prezentul regulament"*.

De asemenea, la nivel național, prin intermediul prevederilor art.1 din Hotărârea Guvernului nr.832/2024¹ a fost aprobată *"Strategia națională în domeniul inteligenței artificiale 2024-2027"*. Potrivit acestui document, elaborarea strategiei naționale în domeniul inteligenței artificiale *"răspunde necesității de reglementare specifică în acest domeniu și nu doar prin reglementări conexe (protecția datelor, protecția consumatorilor etc.) având în vedere riscurile sociale generate de*

¹ privind aprobarea Strategiei naționale în domeniul inteligenței artificiale 2024-2027

impactul pe care deciziile bazate pe IA îl pot avea asupra calității vieții și necesitatea de a exista responsabilitate umană privind aceste decizii”.

Așadar, nevoia de reglementare reclamată în cuprinsul documentului de prezentare și motivare a propunerii legislative în cauză a fost adresată atât la nivel european, cât și la nivel național.

Totodată, potrivit dispozițiilor art.22 alin.(1) din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, *”Soluțiile legislative preconizate prin noua reglementare trebuie să aibă în vedere reglementările în materie ale Uniunii Europene, asigurând compatibilitatea cu acestea”.*

În considerarea celor anterior enunțate, apreciem că propunerea legislativă transmisă spre avizare trebuie analizată și prin raportare la normele unionale și naționale mai sus menționate.

II. În ceea ce privește textul propunerii legislative, vă rugăm să aveți în vedere următoarele aspecte:

a) **Art.1** din propunerea legislativă stabilește obiectul de reglementare al actului normativ propus a fi adoptat făcând referire la *”utilizarea, dezvoltarea și implementarea inteligenței artificiale în România”*. Totodată, după cum același articol menționează, textul normativ ar urma să stabilească măsuri pentru *”asigurarea transparenței și responsabilității în utilizarea AI”, ”protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor”, ”prevenirea utilizării abuzive a AI în sectoare critice”,* precum și *”stimularea inovației și competitivității în domeniul AI”*. Din analiza dispozițiilor art.1 din Regulamentul privind inteligența artificială, prin intermediul cărora s-a stabilit obiectul normei unionale, rezultă că propunerea legislativă supusă analizei tinde să dea naștere unui cadru normativ paralel², iar nu să susțină procesul de implementare a actului unional la nivel național. Or, potrivit dispozițiilor art.288 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Regulamentul menționat are aplicabilitate generală în toate statele membre UE, fiind obligatoriu în toate elementele sale. Pe cale de consecință, apreciem că propunerea legislativă formulată tinde să înfrângă dezideratul de armonizare a legislațiilor naționale în domeniu, urmărit de legiuitorul unional;

b) În ceea ce privește **art.2** din propunerea legislativă, apreciem că definițiile stabilite în cadrul acestui articol ar trebui puse în acord cele enunțate de Regulamentul privind inteligența artificială, care sunt deja aplicabile din data de 02.02.2025, astfel încât să nu existe o contradicție sau suprapunere între acestea. Termenul de *”inteligență artificială”*, definit în cadrul art.2 pct.1 din propunere, se circumscrie definiției menționate în cadrul art.3 pct.1 din Regulament (*”sistem de IA”*). Noțiunea de *”decizii algoritmice semnificative”*, deși definită în cadrul art.2 pct.2 din proiect, nu este referită deloc în cadrul normelor stabilite prin propunere. Totodată, această definiție este imprecisă și neclară, dat fiind că se utilizează trimitere la termeni, precum *”oportunități”*, care nu sunt explicați în cadrul propunerii. Nu în ultimul rând, noțiunea de *”explicabilitate”*, care face obiectul art.2 pct.3 din proiect, se circumscrie principiului transparenței, reglementat de Regulamentul privind inteligența artificială, și ar trebui pusă în acord cu normele acestui act unional;

c) **Art. 3, 4 și 5** din propunerea legislativă, dedicată reglementării unor interdicții în domenii precum administrația publică, justiție și aplicarea legii sau domeniul medical, nu îndeplinesc criteriile de claritate, precizie și previzibilitate care derivă din dispozițiile art.1 alin.(5) din Constituția României, republicată. În acest sens, se impune a fi menționat că propunerea legislativă stabilește o serie de obligații cu privire la sistemele de inteligență artificială, precum *”să fie transparente”³, ”să fie certificate”⁴ sau ”să fie validat științific”⁵*, fără să pună la dispoziție și normele procedurale necesare îndeplinirii unor astfel de obligații sau orice fel de informație cu privire la autoritățile sau entitățile apte să sprijine procesul de îndeplinire a obligațiilor respective. De altfel, în cuprinsul

² Regulamentul privind inteligența artificială stabilește, printre altele, *”norme armonizate pentru introducerea pe piață, punerea în funcțiune și utilizarea sistemelor IA în Uniune”, ”interdicții privind anumite practici în domeniul IA”, precum și ”măsuri de susținere a inovării”.*

³ Art.3 alin.(1) din propunere.

⁴ Art.4 alin.(2) din propunere.

⁵ Art.5 alin.(1) din propunere.

propunerii legislative se realizează trimiteri la "*organele de aplicare a legii*" sau la "*autoritățile competente*", fără ca aceste entități să fie individualizate ca atare și fără să existe orice fel de trimitere la competențele reglementate deja în sarcina acestora. Astfel, normele instituite prin intermediul celor trei articole în discuție par, mai degrabă, să stabilească principii de utilizare a sistemelor de inteligență artificială, iar nu norme clare și precise menite să descrie conduita care ar trebui urmată în eventualitatea utilizării unor astfel de sisteme. Totodată, în raport de dispozițiile art.126 alin.(1) din Constituția României, ale art.2 alin.(1) din Legea nr.304/2022 privind organizarea judiciară, cu modificările ulterioare, art.402 din Codul de procedură civilă și art.405 alin.(1) din Codul de procedură penală, justiția se înfăptuiește doar de către judecători, aceștia fiind singurii în măsură, legal și constituțional, să pronunțe hotărâri judecătorești. În raport de aceste dispoziții normative, interdicția care face obiectul art.4 alin.(1) din propunerea legislativă apare ca fiind superfluă. Nu în ultimul rând, apreciem că restricțiile în ceea ce privește utilizarea sistemelor de inteligență artificială ar trebui reglementate în deplin acord cu dispozițiile Regulamentului privind inteligența artificială. Cu titlu de exemplu, menționăm că obligația de transparență stabilită prin dispozițiile art.3 alin.(1) și **art.7** din propunerea legislativă face și obiectul de reglementare al art.50 din Regulamentul privind inteligența artificială;

d) În cadrul dispozițiilor **art.6** alin.(1) din propunerea legislativă, inițiatorii au ales să facă trimitere la responsabilitatea dezvoltatorilor de sisteme de inteligență artificială pentru "*impactul algoritmilor asupra utilizatorilor finali*", fără, însă, ca această ipoteză să fie detaliată suficient de clar și precis astfel încât subiecții de drept cărora li se adresează să fie în măsură să-și adapteze conduita în consecință. În cuprinsul propunerii legislative nu există nicio referire la elementele care definesc sau delimitează acest impact al algoritmilor, astfel încât conținutul normei să poată fi înțeles pe deplin;

e) În cazul prevederilor **art.8 și 9** din propunerea legislativă, inițiatorii au ales să reglementeze interdicții cu privire la "*profilarea politică*" și "*deepfake-urile dăunătoare*". Se impune a fi sesizată din nou lipsa de claritate și precizie a normei, dat fiind că în cazul unor noțiuni precum "*profilare politică*", "*deepfake*" sau "*platforme digitale*", utilizate în cuprinsul proiectului, conținutul acestora nu este clar stabilit, fie prin definirea precisă a termenilor, fie prin utilizarea unor trimiteri către alte acte normative prin intermediul cărora acest proces a fost deja realizat⁶. De asemenea, apreciem că se impune o corelare a normelor cuprinse în cadrul propunerii legislative cu abordarea mult mai extensivă adoptată de Regulamentul privind inteligența artificială care reglementează utilizarea sistemelor de inteligență artificială în ceea ce privește crearea de profiluri de orice natură, iar nu numai cele bazate pe opțiuni de natură politică. Totodată, Regulamentul privind inteligența artificială stabilește și obligații de transparență în ceea ce privește utilizarea de materiale care se circumscriu definiției de deepfake, dar acestea sunt adresate unor subiecți de drept distincți de cei stabiliți prin intermediul propunerii legislative supuse analizei, motiv pentru care apreciem că și din această perspectivă cea din urma ar trebui corelată cu normele unionale;

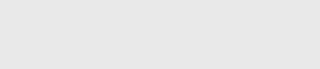
f) Prin intermediul dispozițiilor **art.10 și 11** din propunerea legislativă în cauză se urmărește sancționarea comportamentului care este contrar așteptărilor descrise de inițiatori în cadrul normelor care au precedat articolele în discuție. Apreciam că exprimarea vagă și utilizarea unui nivel de generalizare crescut, atrag după sine lipsa de claritate, precizie și previzibilitate a normei sancționatorii stabilite. În acest sens, se impune a fi menționată utilizarea unor noțiuni imprecise, nedefinite sau mult prea largi, precum "*supravegherea excesivă*", "*răspunde penal conform prevederilor pentru infracțiuni economice*", "*este implicată o autoritate publică*" sau "*instituțiilor independente de protecție a drepturilor omului*", care pun subiecții de drept cărora li se adresează într-o imposibilitate obiectivă de a prevedea întreaga paletă de manifestări care ar putea

⁶ În ceea ce privește noțiunea de "*deepfake*", aceasta a fost deja definită în cuprinsul art.3 pct.60 din Regulamentul privind inteligența artificială. Totodată, în ceea ce privește noțiunea de "*platformă digitală*", în eventualitatea în care inițiatorii au avut în vedere termenul de "*platformă online*", trebuie menționat că acesta din urmă a fost definit în cuprinsul art.3 lit.i) din Regulamentul (UE) nr.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 (Regulamentul privind serviciile digitale).

fi considerate ca aducând atingere valorilor sociale protejate de norma incriminatorie. Nu în ultimul rând, se impune a fi arătat faptul că și Regulamentul privind inteligența artificială cuprinde un capitol⁷ dedicat sancțiunilor, care, deși este aplicabil începând cu 2 august 2025, apreciem că trebuie avut în vedere la stabilirea măsurilor pe care autoritățile naționale ar urma să le dispună în cazul unor comportamente contrare conduitei legiferaute.

Având în vedere, pe de o parte, lipsa de claritate, precizie și previzibilitate a textului propunerii legislative în cauză, iar, pe de altă parte, disonanța dintre măsurile prefigurate de propunerea legislativă și scopul de armonizare urmărit de Regulamentul privind inteligența artificială, instituția noastră nu poate susține prezenta propunere legislativă în forma propusă spre adoptare.

Cu stimă,



Marius SĂCEANU
Secretar General

⁷ Capitolul XII