



CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatului

Sp. 116..... 3. 03. 2026.....

Biroul permanent al Senatului

L. 214..... 3. 03. 2026.....

AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind înființarea și operaționalizarea Centrului de Răspuns la Incidente de Securitate Cibernetică în Energie, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative

Analizând propunerea legislativă privind înființarea și operaționalizarea Centrului de Răspuns la Incidente de Securitate Cibernetică în Energie, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, transmisă de Secretarul General al Camerei Deputaților cu adresa nr. Plx.2/02.02.2026 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D37/03.02.2026,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (4) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează negativ propunerea legislativă, din următoarele considerente:

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare înființarea și operaționalizarea Centrului de Răspuns la Incidente de Securitate Cibernetică în Energie, precum și modificarea și completarea unor acte normative.

Potrivit documentului intitulat „Notă de fundamentare”, scopul proiectului de act normativ este să asigure cadrul legal pentru implementarea măsurilor care să contribuie la consolidarea securității naționale, precum și la respectarea angajamentelor internaționale asumate de România în domeniul securității cibernetice, în special pentru protecția infrastructurilor energetice cu impact critic. În concret, propunerea legislativă urmărește înființarea, în cadrul Ministerul

Energiei, a unei structuri fără personalitate juridică, organizată la nivel de direcție/direcție generală, în subordinea directă a ministrului, care să îndeplinească funcția de centru operational sau **CSIRT sectorial în energie** și să coopereze cu Directoratul Național de Securitate Cibernetică, inclusiv în vederea autorizării, așa cum prevede cadrul legal în vigoare.

2. Menționăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

3. Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă face parte din categoria legilor ordinare, iar în aplicarea art. 75 alin. (1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

4. **Ca observatie de fond, semnalăm că pe site-ul Ministerului Energiei, la data de 14.08.2025 a fost pus în transparență decizională, la adresa de internet [https://energie.gov.ro/proiectul-de-ordonanta-de-urgenta-a-guvernului-privind-infiintarea-si-operationalizarea-centrului-de-raspuns-la-incidente-de-securitate-cibernetica-in-energie-precum-si-pentru-modificarea-si-completa/un proiect de ordonanță de urgență care are același obiect de reglementare ca prezentul proiect și un continut asemănător](https://energie.gov.ro/proiectul-de-ordonanta-de-urgenta-a-guvernului-privind-infiintarea-si-operationalizarea-centrului-de-raspuns-la-incidente-de-securitate-cibernetica-in-energie-precum-si-pentru-modificarea-si-completa/un-proiect-de-ordonanta-de-urgenta-care-are-acelasi-obiect-de-reglementare-ca-prezentul-proiect-si-un-continut-asemanator)**.

Mai mult, în actualul dosar, în cadrul documentului de motivare, deși este depus ca proiect de lege, se păstrează numeroase referiri prin care **categoria actului promovat este o ordonanță de urgență, nu un proiect de lege**.

Astfel, chiar denumirea documentului de motivare este „*Notă de fundamentare*”, care potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, se uzitează pentru ordonanțele de urgență ale Guvernului, în cadrul propunerilor legislative, cum este cazul prezentului proiect, denumirea fiind de „**Expunere de motive**”. Menționăm și faptul că nu doar denumirea, ci mai ales structura și conținutul documentului de motivare este unul specific pentru un proiect de ordonanță de urgență și nu pentru un proiect de lege.

Totodată, constatăm că în documentul de motivare al prezentului proiect de lege, la **Secțiunea a 2 - a**, la **pct. 2.3** se precizează „**Proiectul de Ordonanță de urgență pentru înființarea și operaționalizarea Centrului de Răspuns la Incidente de Securitate Cibernetică în Energie (CRISCE)** introduce o serie de schimbări esențiale și aduce inovații semnificative în gestionarea securității cibernetice în sectorul energetic din România. Drept obiectiv, **prin această ordonanță**, se urmărește

consolidarea protecției infrastructurilor critice energetice împotriva amenințărilor cibernetice, având în vedere vulnerabilitățile actuale și cerințele stricte impuse de reglementările naționale și europene”.

Tot la același punct se regăsesc și alte sintagme care induc ideea că proiectul supus analizei este un proiect de ordonanță de urgență, nu un proiect de lege. Ca titlu de exemplu, menționăm următoarele formulări: „**Proiectul de Ordonanță de urgență** prevede că CRISCE va funcționa sub directă și nemijlocită subordine a Ministrului Energiei și ...”, „Articolele 10 - 11 **din proiectul de ordonanță de urgență** aduc soluții legislative fundamentale pentru protejarea datelor”, „Articolul 13 **din proiectul de Ordonanță de urgență** reglementează modificările și completările aduse Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 60/2022”.

Formulări similare, regăsim și la alte puncte din cadrul Secțiunilor din instrumentul de motivare, cum ar fi **pct. 3.4.1**, care debutează astfel „Pentru **proiectul de ordonanță de urgență** privind înființarea CRISCE, impactul asupra economiei ...” sau mai ales **pct. 8.1**, unde **se regăsesc numeroase referiri la faptul că prezentul proiect este unul de ordonanță de urgență.**

La **pct. 6.5.**, cu referire la avizarea de către Consiliul Legislativ se precizează că **se solicită avizul acestei instituții de către Secretariatul General al Guvernului**, iar la **pct. 7.1** se prevede că „Pentru proiectul de act normativ au fost îndeplinite procedurile de transparentă decizională prevăzute de Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată, cu modificările și completările ulterioare. **Proiectul a fost postat pe site-ul Ministerului Energiei în data de 01.10.2024**, persoanele interesate având posibilitatea transmiterii de comentarii, propuneri și observații până la data de 10.10.2024 inclusiv. **Forma refăcută a proiectului de act normativ ca urmare a consultărilor realizate a fost postată pe site-ul Ministerului Energiei în data de 14.11.2024**”.

Menționăm și faptul că proiectul de act normativ trimis spre avizare cuprinde **un preambul**, care este specific ordonanțelor de urgență și nu proiectelor de lege, și în care se face referire la „adoptarea unor măsuri urgente și care nu suferă amânare”, formulare care de asemenea este folosită pentru justificarea adoptării măsurilor dorite pe calea unei ordonanțe de urgență.

Precizăm și faptul că informațiile prezentate în instrumentul de motivare trebuie revăzute cel puțin din punctul de vedere al actualității lor. Ca exemplu, deși la **pct. 2.2.1** se menționează că vor fi prezentate

situații de atacuri cibernetice care au vizat sectorul energetic, la nivel global, în ultimii 3 ani, se prezintă numeroase cazuri din 2022, deși au trecut peste 3 ani de zile de atunci.

Ca urmare, apreciem că este necesară revederea documentului de motivare în integralitatea sa, astfel încât acesta să conțină informații actuale și să nu fie structurat și să conțină formulări specifice ordonanțelor de urgență.

În ceea ce privește competența de reglementare, soluția înființării prin lege a Centrului de Răspuns la Incidente de Securitate Cibernetică în Energie, ca structură fără personalitate juridică, în directa subordine a ministrului energiei și organizată la nivel de direcție generală, este admisibilă teoretic, din perspectiva ierarhiei actelor normative și a competenței legiuitorului de a stabili organizarea și funcționarea structurilor din cadrul unui minister, însă numai în măsura în care reglementarea este necesară și justificată, îndeosebi dacă proiectul de act normativ conține derogări de la dreptul comun și instituie atribuții sau obligații noi.

Astfel, referitor la soluțiile legislative propuse, este de analizat dacă acestea nu sunt de natură a avea implicații asupra **Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 155/2024, privind instituirea unui cadru pentru securitatea cibernetică a rețelelor și sistemelor informatice din spațiul cibernetic național civil și a Hotărârii Guvernului nr. 316/2021 privind organizarea și funcționarea Ministerului Energiei**, cu modificările și completările ulterioare, întrucât Centrul de Răspuns la Incidente de Securitate Cibernetică în Energie va fi înființat în cadrul Ministerului Energiei, ca o structură fără personalitate juridică, în directa și nemijlocita subordine a ministrului energiei, organizată la nivel de direcție generală.

Totodată, considerăm că se impune a fi analizat dacă toate normele proiectului sunt de natura legii, sau, mai degrabă, ar trebui să fie adoptate prin acte de nivel inferior, respectiv printr-o hotărâre a Guvernului, sau chiar Ordin de ministru.

În concluzie, constatăm că în prezent există reglementări subsecvente, respectiv **Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 155/2024, privind instituirea unui cadru pentru securitatea cibernetică a rețelelor și sistemelor informatice din spațiul cibernetic național civil, Hotărârea Guvernului nr. 316/2021 privind organizarea și funcționarea Ministerului Energiei, cu modificările și completările ulterioare care prevăd că funcția**

CSIRT sectorial se realizează „*prin compartimentul funcțional desemnat prin ROF*”.

Din perspectiva integrării proiectului de act normativ cu cadrul legislativ în materie de securitate cibernetică, considerăm că normele propuse trebuie să fie formulate astfel încât să rezulte fără echivoc că funcția de **CSIRT sectorial** se exercită **în condițiile reglementărilor aplicabile** - Legea nr. 58/2023, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 155/2024, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 104/2021 - inclusiv autorizare cerințe de funcționare, autorizare și cooperare cu **Directoratul Național de Securitate Cibernetică**, **pentru a se evita instituirea unui paralelism legislativ prin adoptarea acestui proiect de lege.**

De asemenea, se impune introducerea unei **norme de delimitare** a aplicării numai pentru **spațiul cibernetic național civil**, pentru evitarea oricăror interpretări de extindere asupra domeniului apărării, ordinii publice și securității naționale, având în vedere excluderea expresă din actul-cadru incident.

În lipsa corelărilor, există **riscul menținerii concomitent a două soluții normative**: un CSIRT sectorial, exercitat la nivel de „*compartiment*” desemnat în ROF conform Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 155/2024 și Hotărârii Guvernului nr. 316/2021, și respectiv un CSIRT sectorial, exercitat prin „*direcție generală*”, nou creată prin prezentul proiect de lege, ceea ce ar genera incertitudine cu privire la structura competentă și la continuitatea operațională.

Ca atare, **semnalăm că mai multe soluții preconizate fie nu sunt de rangul legii, ci al unor acte normative secundare sau chiar terțiare - neputând fi promovate printr-o propunere legislativă - fie urmăresc a institui derogări de la prevederi de rangul legii, care se vor concretiza prin norme de rang secundar sau terțiar ce urmează a fi adoptate.**

Prin urmare, considerăm că este necesară **reanalizarea integrală a proiectului, pentru punerea în acord cu principiul constituțional al separației puterilor în stat, cu prevederile art. 108 din Constituție, precum și cu principiul ierarhiei actelor normative.**

Din acest punct de vedere, apreciem că o atenție specială ar trebui acordată, spre exemplu, soluțiilor normative conținute la **art. 1, 5, 6 - referitoare la organigrama și statul de funcții - și respectiv art. 9.**

Raportat la cele de mai sus, precizăm că, potrivit **art. 56 alin. (2) și (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ**, cu modificările și completările ulterioare:

„(2) Ministrul conduce **aparatur propriu al ministerului, stabilit prin hotărâre a Guvernului**, numește și eliberează din funcție personalul acestuia. **Statele de funcții ale ministerelor se aprobă de miniștri doar în limita numărului de posturi aprobate prin hotărâre a Guvernului.**

(3) Guvernul poate dispune, în condițiile legii, modificări în **organizarea și funcționarea ministerelor**, precum și transferul unor activități de la un minister la altul ori la organe de specialitate din subordinea Guvernului sau a ministerelor”.

Totodată, precizăm că, potrivit art. 62 alin. (3) și (4) din același act normativ:

„(3) **Aspectele specifice organizării și funcționării ministerului cu atribuții în domeniul apărării naționale și ministerului cu atribuții în domeniul ordinii publice sunt reglementate prin legi speciale, iar în privința celorlalte ministere, prin hotărâre a Guvernului.**

(4) Prin actul de înființare, respectiv de organizare și funcționare al ministerului se stabilesc funcțiile și atribuțiile specifice, organigrama și numărul de posturi ale ministerelor în raport cu importanța, complexitatea și specificul competenței atribuite”.

Referitor la cele menționate anterior, învederăm faptul că măsurile adoptate printr-o lege, și nu printr-o hotărâre a Guvernului/ordin al ministrului, ar fi sustrate controlului judecătoresc exercitat de către instanțele de contencios administrativ, nefiind respectat **principiul accesului liber la justiție consacrat de art. 21 din Constituție și dreptul fundamental al persoanei vătămate de o autoritate publică, prevăzut la art. 52 din Legea fundamentală și, totodată, ar fi încălcat principiul separației puterilor în stat, prevăzut la art. 1 alin. (4) din Constituție.**

Prin urmare, apreciem că se impune ca soluțiile propuse la art. 1, 5, 6 și 9, să fie reanalizate și reformulate, apoi **ar trebui să facă obiectul unor intervenții legislative asupra Hotărârii Guvernului nr. 316/2021** privind organizarea și funcționarea Ministerului Energiei, cu modificările și completările ulterioare, precum și **asupra Ordinului ministrului energiei nr. 747/21.07.2025 privind aprobarea Regulamentului de Organizare și Funcționare pentru aparatul**

propriu al Ministerului Energiei sau asupra oricăror acte normative secundare sau terțiare incidente în această materie.

Totodată, învederăm și incidența prevederilor **art. 37 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 155/2024**, privind instituirea unui cadru pentru securitatea cibernetică a rețelelor și sistemelor informatice din spațiul cibernetic național civil, potrivit cărora: **„Autoritatea competentă sectorial va fi desemnată de către ministerele de resort, prin hotărâre a Guvernului”**.

5. Semnalăm și faptul că, în considerarea prevederilor art. 30 alin. (1) lit. a) și b) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, propunerile legislative trebuie să fie însoțite de instrumentul de prezentare și motivare intitulat **„Expunere de motive”**, cu structura și conținut specifice, iar nu de **„Nota de fundamentare”**, document ce este caracteristic ordonanțelor și hotărârilor de Guvern.

Totodată, semnalăm faptul că la **Secțiunea a 1 - a** din „Nota de fundamentare”, **pct. 2.3. „Schimbări preconizate”** în argumentarea art. 5 din proiectul propus se folosește expresia **„Articolul 5, alineatele (3) și (5) din proiectul de Ordonanță de Urgență reglementează (...)”** ceea ce lasă loc ambiguităților în ceea ce privește intenția inițiatorului.

De asemenea, la Secțiunea a 7 - a din „Nota de fundamentare”, **pct. 7.1. „Informarea societății civile cu privire la elaborarea proiectului de act normativ”**, datele de **„10.10.2024”**, respectiv **„14.11.2024”** au fost depășite.

Prin urmare, propunerea legislativă, în ansamblul său, **încalcă prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție, care consacră principiul legalității, în componenta privind calitatea legii.**

*

* *

Față de cele de mai sus, propunerea legislativă nu poate fi promovată în forma propusă.

PRESEDINTE,
Florin IORDACHE



București
Nr. 148/23.02.2026