



CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

Str. Dimitrie D. Gerota nr. 7-9, sector 2, București, cod poștal: 020027

Telefoane: 021.310.23.56, 021.316.31.34

Fax: 021.316.31.31

021.310.23.57, 021.316.31.33

Cod fiscal: 10464660

E-mail: ces@ces.ro

www.ces.ro

Membru fondator al Asociației Internaționale a Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare (AICESIS)
Membru al Uniunii Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare Francofone (UCESIF)

„Consiliul Economic și Social este organ consultativ al Parlamentului și al Guvernului în domeniile de specialitate stabilite prin legea sa organică de înființare, organizare și funcționare.” (Art. 141 din Constituția României revizuită)

Nr. 5348/05.08.2026

AVIZ

**referitor la propunerea legislativă pentru abrogarea
Legii nr.214/2024 privind utilizarea semnăturii electronice,
a mărcii temporale și prestarea serviciilor de încredere
bazate pe acestea (b439/01.07.2026)**

În temeiul art. 2 alin. (1) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și art. 11 lit. a) din Regulamentul de organizare și funcționare, Consiliul Economic și Social a fost sesizat cu privire la avizarea *propunerii legislative pentru abrogarea Legii nr.214/2024 privind utilizarea semnăturii electronice, a mărcii temporale și prestarea serviciilor de încredere bazate pe acestea (b439/01.07.2026)*.

CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

În temeiul art. 5 lit. a) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în ședința din data de 5.08.2026, desfășurată online, conform prevederilor art. 30 alin. (1) din Regulamentul de organizare și funcționare, avizează **NEFAVORABIL** prezentul proiect de act normativ, cu următoarea **motivare**:

- propunerea de abrogare a Legii nr. 214/2024 nu se justifică și nu este oportună. Legea este compatibilă cu Regulamentul eIDAS, întrucât stabilește efecte juridice pentru semnăturile electronice simple și avansate în raporturi supuse dreptului românesc și oferă un cadru necesar pentru utilizarea serviciilor de încredere la nivel național.

- Legea nr. 214/2024 nu contravine dreptului european. Aceasta aplică Regulamentul (UE) nr. 910/2014 („Regulamentul eIDAS”) și valorifică marja națională permisă statelor membre pentru stabilirea valorii juridice a semnăturilor electronice simple și avansate. Aplicabilitatea directă a regulamentelor Uniunii Europene nu exclude adoptarea unor măsuri legislative naționale. În preambulul/considerentele Regulamentului eIDAS se menționează că:
 - „(...) Efectul juridic al serviciilor de încredere trebuie definit de dreptul intern, cu excepția cazului în care se prevede altfel în prezentul regulament” – paragraful 22;
 - deși un nivel ridicat de securitate este necesar pentru a asigura recunoașterea reciprocă a semnăturilor electronice, în cazuri speciale, cum ar fi în contextul Deciziei 2009/767/CE a Comisiei, semnăturile electronice cu un nivel mai scăzut de asigurare a securității ar trebui să fie, de asemenea, acceptate – paragraful 48;
 - „(...) cu toate acestea, efectul juridic al semnăturilor electronice se definește în dreptul intern, cu excepția cerinței prevăzute în prezentul regulament, conform căreia o semnătură electronică calificată ar trebui să aibă efecte juridice echivalente cu cele ale semnăturii olografe” – paragraful 49;
 - Regulamentul eIDAS are aplicabilitate directă în dreptul intern, astfel că legiuitorul român nu poate ignora formularea tranșantă și neechivocă din cuprinsul art. 25 alin. (1) prin care se stabilește obligația de a recunoaște efectul juridic și posibilitatea de a fi acceptată ca probă și în ceea ce privește o semnătură electronică care nu îndeplinește cerințele pentru semnăturile electronice calificate. Prin urmare, statului nu îi este permis să se prevaleze de nivelul diferit de securitate al semnăturilor necalificate pentru a le refuza recunoașterea juridică;
- necesitatea legii este confirmată de practică, fiind utilizată în raporturi juridice curente și răspunde nevoii de reglementare națională într-un context de digitalizare accelerată. Soluția implementată prin Legea nr. 214/2024:
 - s-a dovedit a fi una echilibrată și proporțională, implementând o abordare bazată pe risc a firmelor/furnizorilor de servicii digitale, care pe de o parte înțeleg riscurile asociate cu utilizarea unor semnături cu nivel de securitate mai redus și care în același timp sunt

pregătite/pregătiți să le asume, respectiv să adopte măsuri suplimentare de management al acestor riscuri; folosirea și a altor tipuri de semnături electronice decât cele calificate este și trebuie percepută ca o oportunitate, nu ca o amenințare;

- face o diferențiere între tipurile de acte juridice ce urmează să fie semnate și tipurile de semnături electronice ce pot fi folosite (în funcție de gradul de securitate al acestora), stimulând totodată părțile unui act juridic să stabilească de comun acord, în funcție de apetitul de risc, tipul de semnătură pe care doresc să-l utilizeze;
- ține cont de realitățile din piață, contribuind substanțial la creșterea încrederii în activitățile economice electronice și comerțul electronic, disponibile la un click distanță, oriunde și oricând, cu beneficii evidente pentru consumatorul final;
- nu rezultă un risc real de infringement pentru lipsa notificării TRIS (Technical Regulation Information System), având în vedere că actul normativ este în vigoare de 2 ani, iar normele de aplicare, care conțin detalii tehnice, au fost notificate în TRIS, iar Comisia Europeană și statele membre nu au identificat necorelări cu legislația europeană sau piața unică. Legea reglementează efecte juridice interne și aplică opțiuni permise de dreptul UE, fără a introduce cerințe tehnice incompatibile cu Directiva (UE) 2015/1535;

➤ compatibilitatea cu Regulamentul eIDAS și eIDAS 2.0.

Legea nr. 214/2024 creează cadrul juridic intern pentru aplicarea opțiunilor naționale permise de Regulamentului eIDAS, în special cu privire la utilizarea semnăturii electronice și a serviciilor de încredere. Regulamentul (UE) 2024/1183 („eIDAS 2.0”):

- a clarificat anumite obligații ale prestatorilor de servicii de încredere, inclusiv pentru serviciile necalificate, fără a modifica substanțial regimul semnăturilor electronice avansate. În aplicarea acestuia, Regulamentul delegat (UE) 2025/2160 stabilește standarde și proceduri pentru managementul riscului de către prestatorii necalificați;
- vizează în principal serviciile de încredere calificate și alte servicii nereglementate extensiv prin Legea nr. 214/2024;
- pentru serviciile necalificate, eIDAS 2.0 clarifică obligații de guvernanță și management al riscului, iar Legea nr. 214/2024 detaliază aceste obligații fără a contraveni dreptului UE;

- reglementarea sistemelor închise este permisă la nivel național, în absența unei reglementări europene distincte.
- notificarea TRIS și Directiva (UE) 2015/1535:
- susținerea privind riscul de infringement ca urmare a lipsei notificării TRIS nu este întemeiată. Legea nr. 214/2024 nu stabilește cerințe tehnice cu impact asupra pieței unice, ci reglementează valoarea juridică probantă a semnăturilor electronice în raporturi juridice supuse dreptului românesc;
 - Regulamentul eIDAS permite statelor membre să stabilească efectele juridice ale semnăturilor electronice simple și avansate în dreptul intern;
 - condițiile tehnice pentru semnătura electronică avansată sunt stabilite direct de Regulamentul eIDAS, iar furnizorii din UE pot presta astfel de servicii conform acestui cadru;
 - valoarea probantă a unei semnături electronice ține de dreptul național și nu reprezintă, în sine, o cerință tehnică în sensul Directivei (UE) 2015/1535;
 - potrivit art. 7 lit. a) din Directiva (UE) 2015/1535, obligația de notificare nu se aplică actelor naționale care respectă acte obligatorii ale Uniunii Europene;
- abrogarea cu efect imediat și fără dispoziții tranzitorii a Legii nr. 214/2024 ar genera, întâi, o insecuritate juridică pentru cetățenii, societățile și administrația publică aflați în faze intermediare de încheiere a unor raporturi sau acte juridice cu aplicarea actului normativ în cauză;
- inițiatorul ignoră faptul că acte normative precum Legea nr. 214/2024 nu transpun, nu traduc lingvistic și nici nu creează mecanisme juridice paralele unor regulamente europene, cu aplicare directă, ci detaliază, în conformitate cu specificul instituțional local, cadrul juridic al acestei aplicări directe, în primul rând responsabilitățile instituționale și sancțiunile pentru nerespectarea normelor în cauză, adică modalitatea practică prin care se asigură aplicarea directă;
- în aplicarea directă a Regulamentului e-IDAS 2.0, inițiatorul nu prezintă modalitatea prin care, de pildă, cetățenii români ar putea beneficia de Portofelul de Identitate Digitală Europeană (EUDI), aceștia ar trebui să presupună ce anume îndeplinește acest rol în România, atât timp cât temeiul juridic pentru portofelul Ro-EID se găsește în această lege, în timp ce prestatorii de servicii de încredere calificate nu ar mai avea în ce registru să se înregistreze, nu ar mai exista o autoritate națională de control și nici sancțiuni, prezumându-se că

absolut oricine vrea să presteze astfel de servicii e calificat s-o facă, fie și un magazin alimentar;

- în măsura în care, în mod real, legislația națională trebuie adaptată la obligațiile impuse prin Regulamentul e-IDAS 2.0 – pentru care conformarea se întinde între finalul anului 2026 și anul 2027 –, inițiatorul are posibilitatea amendării Legii nr. 214/2024 și nu revenirea la o aplicare directă care ar fi, în final, integral voluntară și lipsită de predictibilitate, atâta timp cât asigurarea coerenței de aplicare nu ar reveni nimănui și nimeni nu ar fi sancționat decât prin apelul la decizia unei instanțe;
- pe site-ul Ministerului Economiei, Digitalizării, Antreprenoriatului și Turismului se află în dezbatere publică proiectul de OUG pentru modificarea și completarea dispozițiilor Legii nr. 214/2024 privind utilizarea semnăturii electronice, a mărcii temporale și prestarea serviciilor de încredere bazate pe acestea, pentru corelarea acestora cu prevederile Regulamentului (UE) 2024/1183 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 aprilie 2024 de modificare a Regulamentului (UE) nr. 910/2014 în ceea ce privește instituirea cadrului european pentru identitatea digitală (eIDAS 2).
- din perspectiva tehnicii legislative și a bunei guvernări, promovarea concomitentă a unei ordonanțe de modificare și a unei inițiative parlamentare de abrogare a aceluiași act normativ generează o lipsă de coerență și predictibilitate legislativă, fiind de natură să creeze incertitudine atât pentru autoritățile publice, cât și pentru destinatarii normei. Această opinie se bazează pe principiile de coerență, stabilitate și previzibilitate legislativă consacrate de Legea nr. 24/2000, precum și pe exigențele constituționale privind justificarea ordonanțelor de urgență. Ea privește calitatea și oportunitatea tehnicii legislative și nu exprimă o concluzie asupra constituționalității proiectului de OUG în sine, care ar depinde de conținutul final al actului și de motivarea urgenței.
- modificarea și completarea Legii nr. 214/2024 vizează clarificarea regimului juridic al diferitelor tipuri de semnături electronice, stabilirea unor reguli clare și unitare de acceptare a acestora de către instituțiile publice, simplificarea procedurilor de acces la servicii de încredere și reglementarea explicită a mecanismelor de identificare la distanță.
- inițiatorii proiectului de abrogare apreciază că legea trebuie eliminată și înlocuită printr-o nouă reglementare sau prin aplicarea directă a dreptului Uniunii Europene, motivând că Regulamentul (UE) nr. 910/2014 a fost abrogat. Trebuie avut în vedere că regulamentele UE sunt direct aplicabile, dar, în multe domenii,

ele presupun existența unor norme naționale privind organizarea autorităților, sancțiunile, procedurile și competențele administrative;

- dacă Legea nr. 214/2024 este eliminată fără un act normativ de înlocuire, utilizatorii nu mai au un reper național clar, instituțiile publice pot interpreta diferit regulile, și pot apărea dificultăți în contracte, proceduri administrative și litigii;
- în domeniul digital, unde încrederea juridică este esențială, stabilitatea regulilor este importantă. România are nevoie de reguli proprii pentru digitalizare, care trebuie reglementate la nivel național;
- eliminarea legii fără o reglementare alternativă poate genera insecuritate juridică și poate afecta procesul de digitalizare a administrației și a mediului privat. România are încă un decalaj în digitalizarea serviciilor publice;
- abrogarea totală a Legii nr. 214/2024 este o măsură radicală, care ar trebui justificată prin existența unei alternative complete, măsura nefiind nici oportună, întrucât Regulamentul (UE) nr. 910/2014 stabilește cadrul general european, însă nu înlocuiește necesitatea unui cadru național de aplicare;
- în plus, existența unor dispoziții susceptibile de actualizare nu justifică abrogarea integrală a unui act normativ, ci, după caz, modificarea și completarea acestuia.

Președinte,

Sterică FUDULEA