

## SINTEZA

la proiectul de lege pentru modificarea Codului contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008

Participantul la avizare, consultare publică, expertizare	Nr. crt.	Conținutul obiecției, propunerii, recomandării, concluziei	Argumentarea autorului proiectului
<b>Avizare și consultare publică</b>			
<b>Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării</b> <i>(aviz nr. 13-2181 din 11.07.2024)</i>		Cadrul normativ național în domeniul serviciilor de încredere transpune și se bazează pe cadrul normativ al Uniunii Europene - Regulamentul (UE) nr. 910/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 iulie 2014 privind identificarea electronică și serviciile de încredere pentru tranzacțiile electronice pe piața internă (eIDAS). Regulamentul în cauză stipulează că semnătura electronică înseamnă date în format electronic, atașate la sau asociate logic cu alte date în format electronic și care sunt utilizate de semnatar pentru a semna, reglementând două tipuri de semnături electronice – avansată și calificată. Legea nr. 124/2022 privind identificarea electronică și serviciile de încredere, care transpune prevederile Regulamentului menționat, la fel stipulează două tipuri de semnături electronice – avansată	<b>Se acceptă.</b> Amendamentele propuse prin art.II din proiect în partea ce se referă la Legea nr. 124/2022 privind identificarea electronică și serviciile de încredere au fost excluse. Subsecvent, propunerile de amendare a Codului contravențional au fost modificate prin excluderea sintagmelor „semnătură electronică olografă” și substituirea acestora cu „semnătură electronică simplă” la cazul și declinarea corespunzătoare, avându-se în vedere recomandările consemnate în avizul Agenției de Guvernare Electronică nr. nr. 24/3004 din 22.07.2024

și calificată. Totodată, legea menționată (art.21) prevede expres că semnătura electronică calificată are aceeași valoare juridică ca și semnătura olografă. Semnătura electronică calificată beneficiază de prezumția integrității datelor și a corectitudinii originii datelor respective la care se referă semnătura electronică calificată. Modalitatea în care se asigură gradul de protecție a semnăturii electronice calificate pentru echivalarea acesteia cu semnătura olografă aplicată pe hârtie se stabilește de organul de supraveghere și control (SIS). În acest sens, propunerea inovațională prevăzută în proiectul de lege supus avizării privind reglementarea unui nou tip de semnătură electronică și anume - „semnătură electronică olografă” nu poate fi susținută, deoarece ar denatura în esență caracterul exclusiv digital al semnăturii electronice, al datelor asociate acesteia și al mijloacelor de creare a acesteia.

Semnăturile electronice de ambele tipuri prevăzute de legislație în vigoare asigură cerințe comune de trimitere exclusivă la titular, identificarea titularului, sunt create utilizând date digitale unice de creare a semnăturilor electronice, pe care semnatarul le poate utiliza cu un nivel sporit de încredere, exclusiv sub controlul acestuia, dar și sunt legate de datele digitale la care se raportează. Or, toate aceste elemente pot fi simplu compromise în cazul

	<p>unei semnături olografe care se pretinde a fi electronică deoarece este aplicată pe ecranul unui dispozitiv digital, ceea ce ar constitui temei de contestare în instanță de judecată a autenticității și integrității datelor din procesele verbale privind cauze contravenționale.</p> <p>În acest sens, normele propuse de autorul proiectului de lege ar intra în contradicție cu cadrul normativ al Uniunii Europene în domeniu și vor afecta procesul de aliniere a legislației naționale la standardele UE.</p>	
	<p>2. În ceea ce privește conceptul de „convertire a documentației în formă electronică ușor accesibilă utilizatorilor”, proiectul de lege nu oferă nici o claritate ce presupune acesta.</p> <p>În context, este de menționat că Legea 124/2022 prevede la art.42 cerințe față de documentul electronic: a) să fie creat, prelucrat, expedit, recepționat, păstrat, modificat și/sau nimicuit cu ajutorul mijloacelor software și/sau hardware; b) să conțină, pentru confirmarea autenticității acestuia, una sau mai multe semnături electronice sau sigilii electronice care corespund condițiilor și cerințelor stabilite de prezenta lege; c) să fie creat și utilizat prin metode și într-o formă ce ar permite identificarea semnatarului sau creatorului sigiliului electronic; d) să fie afișat într-o formă perceptibilă; e) să permită utilizarea repetată a acestuia. Astfel, nu este clar la ce stadiu va interveni și ce presupune procesul de</p>	<p><b>Se acceptă.</b> Amendamentele propuse prin art.II din proiect în partea ce se referă la Legea nr. 124/2022 privind identificarea electronică și serviciile de încredere au fost excluse.</p> <p>Subsecvent, propunerile de amendare a Codului contravențional au fost modificate prin excluderea sintagmelor „semnătură electronică olografă” și substituirea acestora cu „semnătură electronică simplă” la cazul și declinarea corespunzătoare, avându-se în vedere recomandările consemnate în avizul Agenției de Guvernare Electronică nr. nr.24/3004 din 22.07.2024</p>

		„convertire a documentației” în calitate de a treia opțiune, în condițiile în care norma propusă prevede clar două opțiuni de constatare, examinare și soluționare a contravențiilor - pe suport de hârtie sau în format electronic.	
<b>Agencia de Guvernare Electronică</b> (aviz nr.24/3004 din 22.07.2024)	1.	Inițial considerăm necesar să confirmăm că AGE salută intențiile autorităților publice care contribuie la implementarea politicilor de e-Transformare a guvernării și de modernizare a serviciilor guvernamentale, inclusiv în privința utilizării instrumentelor digitale în cadrul procedurii contravenționale. Totodată, propunerile respective urmează să fie realizate în concordanță cu prevederile actelor normative aplicabile și cu tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte, precum și să fie armonizate cu actele normative ale Uniunii Europene. Astfel, trebuie să facem trimitere la dispozițiile art.20 din Legea nr.124/2022 privind identificarea electronică și serviciile de încredere, care în redacția în vigoare reglementează două tipuri de semnături electronice: semnătura electronică de tip avansat și semnătura electronică de tip calificat. Pornind de la faptul că semnătura care va fi creată prin instrumentele propuse în proiectul de lege nu va întruni cerințele semnăturii avansate sau calificate, stabilite în art.23-25 din Legea nr.124/2022, rezultă că respectiva semnătură va	<b>Se acceptă.</b> Amendamentele propuse prin art.II din proiect în partea ce se referă la Legea nr. 124/2022 privind identificarea electronică și serviciile de încredere au fost excluse. Subsecvent, propunerile de amendare a Codului contravențional au fost modificate prin excluderea sintagmelor „semnătură electronică olografă” și substituirea acestora cu „semnătură electronică simplă” la cazul și declinarea corespunzătoare.

	<p>fi o „semnătură electronică simplă”. În context, este oportun să menționăm că acest tip de semnătură electronică a fost reglementat anterior în Legea nr.91/2014 privind semnătura electronică și documentul electronic, abrogată prin Legea nr.124/2022, care, în art.4 alin.(2), stabilirea că semnătură electronică simplă este semnătura electronică utilizată ca metodă de autentificare, fără a face trimitere exclusiv la semnatar.</p> <p>Prin urmare, recomandăm autorului proiectului evitarea utilizării termenului de „semnătură electronică olografă” și substituirea lui, în tot textul Art.II, cu noțiunea „semnătură electronică simplă”. De altfel, este oportun să menționăm că termenul de „semnătură electronică olografă” nu este utilizat nici în Ordonanța de urgență a Guvernului României nr.38/2020 privind utilizarea înscrisurilor în formă electronică, la care se face trimitere în Nota informativă ca și exemplu de bună practică de implementare a respectivului tip de semnătură.</p>	
	<p>2. În Art.II pct.1, prin care se modifică art.2 din Legea nr.124/2022, în definiția noțiunii „semnătură electronică”, cuvântul „autentificare” se va substitui cu cuvântul „semnare”, pentru a nu avea constrângeri legale sau interpretări a scopului de utilizare a semnăturii electronice. Modificarea respectivă ar corespunde și definiției din alin.(10) din</p>	<p><b>Se acceptă.</b> Propunerile de amendare a Codului contravențional au fost modificate prin excluderea sintagmelor „semnătură electronică olografă” și substituirea acestora cu „semnătură electronică simplă” la cazul și declinarea corespunzătoare.</p>

	<p>preambulul la Regulamentul (UE) nr.910/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 iulie 2014 privind identificarea electronică și serviciile de încredere pentru tranzacțiile electronice pe piața internă și de abrogare a Directivei 1999/93/CE.</p>	
	<p>3. Art.II se va completa cu o normă de abrogare a art.22 lit.b), dat fiind faptul că prevederea respectivă stabilește limite de utilizare a unor tipuri de semnături, prin aplicarea pe documentele electronice în raporturile juridice ale persoanelor juridice de drept public cu persoanele fizice și cu persoanele juridice de drept privat doar a semnăturii calificate. Atragem atenția cu privire la faptul că păstrarea acestei norme în redacția actuală va face imposibilă aplicarea oricăror altor tipuri de semnături pe procesele verbale contravenționale de către contravenienți, deoarece acestea reprezintă documente prin care se stabilesc raporturi juridice între persoanele juridice de drept public și persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat. Astfel, chiar dacă, prin Art.I pct.4 din proiectul de lege, art.440 din Codul contravențional nr.218/2008 se completează cu alin.(1<sup>1</sup>) care împuternicește Guvernul cu competența de aprobare a modului de constatare, examinare și soluționare a faptelor contravenționale pe suport de hârtie sau în formă electronică, considerăm că această</p>	<p><b>Se acceptă parțial.</b> Amendamentele propuse prin art.II din proiect în partea ce se referă la Legea nr. 124/2022 privind identificarea electronică și serviciile de încredere au fost excluse.</p> <p>Subsecvent, propunerile de amendare a Codului contravențional au fost modificate prin excluderea sintagmelor „semnătură electronică olografă” și substituirea acestora cu „semnătură electronică simplă” la cazul și declinarea corespunzătoare, avându-se în vedere recomandările consemnate în avizul Agenției de Guvernare Electronică nr. nr.24/3004 din 22.07.2024</p>

	normă nu va putea asigura implementarea noului model de constatare în formă electronică a contravențiilor prin hotărâre a Guvernului decât dacă, în conformitate cu art.22 lit.b) din Legea nr.124/2022, atât agentul constatator, cât și contravenientul vor dispune de semnătură electronică calificată.	
	4. Alternativ, recomandăm cel puțin, în Art.I pct.4, completarea art.440 alin.(11) din Codul contravențional cu textul „ , inclusiv prin utilizarea de către persoanele contraveniente a semnăturii electronice simple.”	<b>Se acceptă</b>
<b>Cancelaria de Stat</b> (avizul nr.14-69-8067 din 18.07.2024)	1. Completarea textului art. 399 cu alineatele (3)-(4) Cod contravențional, ce vizează condiții de formă admisibile ale actelor procedurale/documentelor dosarului instrumentat de agenți constatați, nu se integrează organic în arhitectura structurată a capitolului III Cod contravențional, din motiv că capitolul respectiv, intitulat „AUTORITĂȚILE COMPETENTE SĂ SOLUȚIONEZE CAUZELE CONTRAVENȚIONALE”, este destinat și descrie doar particularitățile generice privind competența autorităților în materie contravențională, nu și forma prin care se realizează competența respectivă. Totodată, prin modificarea propusă, se creează confuzia că legiuitorul acordă dreptul preferențial agenților constatați să soluționeze cauze contravenționale în format electronic, ceea ce	<b>Nu se acceptă.</b> Alineatele (3)-(4) propuse spre completare la art.399 se încadrează organic cu prevederile art. 440 alin. (1 <sup>1</sup> ) din Codul contravențional prin faptul că extind elementele de competență a agentului constatator inclusiv în partea ce se referă la modul de examinare și soluționare a competențelor. Din optica juridică a autorului, nici redacția alin.(2) din art.399 nu s-ar încadra în particularitățile generice privind competența autorităților în materie contravențională or legiuitorul a extins sensul normei prin descrierea și a unor elemente de procedură ((2) Agentul constatator poate constata contravenții ale căror constatare, soluționare și sancționare sînt atribuite competenței unor alte organe. În astfel de cazuri, agentul va remite organelor respective procesele-verbale de constatare a contravențiilor).

nu pare a fi valabil în cazul altor autorități competente prevăzute la art. 393 alin. (1) Cod contravențional. În acest sens, se recomandă ca completările propuse la art. 399 să fie integrate în art. 440 alin. (1<sup>1</sup>) Cod contravențional, pentru a putea fi aplicate uniform de toate autoritățile competente. Astfel, legea contravențională va îndeplini condiția de claritate, iar toate autoritățile competente vor avea posibilitatea să realizeze procedura contravențională în scris, pe suport de hârtie sau în format electronic, fără a se confrunta cu problema admisibilității/inadmisibilității probatoriului acumulat în format electronic, inclusiv a actului de acuzare încheiat în format electronic. Concomitent dispare necesitatea de a opera modificările propuse de autorul proiectului la art. 400 alin. (1) Cod contravențional, or acestea se vor regăsi în norma juridică la art. 440 alin. (1<sup>1</sup>) Cod contravențional. Din raționamente similare, se recomandă renunțarea la completările propuse de autorul proiectului la art. 400 alin.(5) Cod contravențional, care dublează nejustificat modificările ce urmează a fi operate la art. 442 alin. (1) Cod contravențional, iar în partea ce ține de remiterea spre examinare autorității sau instanței de judecată competente a materialelor în formă electronică, propunem a completa art. 443 Cod contravențional, la alineatele corespunzătoare.

	2. În același context, la art.461 alin.(1) Cod contravențional, propunem completarea după textul „întocmită în condițiile prezentului capitol,” cu textul „în scris, pe suport de hârtie sau în format electronic ori cu convertirea în formă electronică ușor accesibilă utilizatorilor, inclusiv semnarea electronică a acesteia”	<b>Se acceptă.</b>
<b>Serviciul Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică</b> <i>(avizul nr.18-69-7703 din 10.07.2024)</i>	1. La propunerile de modificare a Codului contravențional. Proiectul operează cu noțiunea de „convertire a documentației în formă electronică”, care nu este definită, dar care indică asupra procesului de transformare a informațiilor prezentate pe un anumit tip de suport de informații în altul. În acest sens, convertirea unui înscris pe suport de hârtie în înscris în format electronic presupune scanarea/fotografierea acestuia. De menționat că în acest caz, înscrisul obținut va constitui o simplă copie a înscrisului pe suport de hârtie și nu va produce efecte juridice de sine stătător. Or, pentru a produce efecte juridice de sine stătător acesta urmează a fi semnat electronic prin utilizarea unei semnături electronice reglementate de lege. Astfel, nu este clar exercițiul și beneficiile potențiale declarate de proiect în situația în care pentru convertirea documentației în formă electronică oricum este necesară întocmirea acesteia pe suport de hârtie. În acest sens, se propune păstrării doar a două forme de constatare și examinare a	<b>Nu se acceptă.</b> Premisa de convertire a documentației pornește de la realitatea că ciclul de viață electronică a unui dosar contravențional poate înceta la un moment dat când contravenientul își va manifesta intenția de a contesta Procesul verbal cu privire la contravenție în instanța de judecată. Reieșind din faptul că conceptul de e-Dosar nu a fost extins implicit până la faza de instanță judecătorească, pentru a-i asigura dreptul contravenientului la un proces echitabil, agentul constator va converti documentația din formă electronică în formă de hârtie, va autentifica înscrisurile și le va prezenta instanței de judecată. În partea ce se referă la mecanismul de convertire, autorul proiectului s-a condus de caracteristicile tehnice expuse la Capitolul V. „Documentele SI „e-Dosar contravențional”” din proiectul Hotărârii Guvernului pentru aprobarea Conceptului tehnic al Sistemului informatic „e-Dosar contravențional” și a Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea Sistemului informatic „e-Dosar contravențional” care urmează a fi coroborat la faza de implementare. Astfel, se prezumă că documentele SI „e-Dosar contravențional” reprezintă totalitatea documentelor procesuale necesare

	<p>faptelor contravenționale – pe suport de hârtie, cu aplicarea semnăturilor olografe a participanților și în formă electronică, cu aplicarea semnăturii electronice a acestora în condițiile Legii nr. 124/2022, dreptul de alegere a formei fiindu-i acordat persoanei în a cărei privință a fost pornit procesul contravențional, care va selecta forma dorită în dependență de dispunerea de către acesta a mijloacelor semnăturii electronice sau nu.</p>	<p>gestionării cauzei contravenționale. Documentele utilizate în cadrul procesului de lucru aferent procedurii contravenționale sunt distinse în raport cu modul de gestiune în sistemul WFMS și rolul lor în procedura contravențională. Documentul electronic stă la baza SI „e-Dosar contravențional”. Orice informație identificată în formă structurată (act) sau nestructurată (mesaj, fișier audio/video etc.) se consideră document. Documentele recepționate în formă tradițională pe hârtie sau electronică ne-calificată sunt transferate în formă electronică calificată și stocate în SI „e-Dosar contravențional”. Toate documentele generate de SI „e-Dosar contravențional” sunt produse în formă electronică calificată. Părțile ce au nevoie de documente pe suport hârtie pot solicita o copie imprimată simplă sau autentificată prin semnătură olografică. Documentele ce prevăd semnătură olografică vor fi la fel utilizate în SI „e-Dosar contravențional” în format digital. Copia scanată a acestora urmează a fi confirmată prin semnătură digitală a utilizatorului responsabil de introducerea acestuia în SI „e-Dosar contravențional”. În cadrul SI „e-Dosar contravențional” sunt folosite următoarele tipuri de documente: (1) documente de intrare – sunt documente relevante domeniului automatizării din care sunt extrase date sau care sunt preluate integral sau prin reproducere în SI „e-Dosar contravențional”. Pot fi documente electronice (structurate, nestructurate, inclusiv mesaje și fluxuri de date) și pe suport hârtie. Ținând cont de arhitectura propusă a SI „e-Dosar contravențional” documentele de ieșire a unei componente funcționale pot servi drept documente de intrare pentru altă componentă</p>
--	---	--

		<p>funcțional; (2) documente de ieșire – este considerat orice documente (în format structura sau nestructurat, inclusiv mesaje) produs de orice componentă a SI „e-Dosar contravențional” la orice etapă, ce poate fi utilizat în calitate de document final de utilizator sau intermediar de altă componentă a SI „e-Dosar contravențional”; (3) documente ce servesc bază pentru înscrierea datelor în registrele de stat departamentale; (4) documente administrative și tehnologice.</p>
	<p>2. La propunerile de modificare a Legii nr. 124/2022. Proiectul declară reglementarea unui nou tip de semnătură electronică – semnătura olografă electronică (sau semnătura electronică olografă, autorul nu a determinat care noțiunea urmează a fi utilizată în proiect), care însă de fapt, după caracteristicile sale, nu poate fi calificată altfel decât ca semnătură electronică simplă. De menționat că proiectului asimilează efectele juridice a unei astfel de semnături electronice simple cu efectele semnăturii electronice calificate și prin urmare – a celei olografe. Aceasta în condițiile în care forța juridică a semnăturii electronice simple nu este reglementată nici de Legea nr. 124/2022 privind identificarea electronică și serviciile de încredere, nici de cadrul european în domeniu, în special Regulamentul (UE) 910/2014. Atenționăm că conform caracteristicilor sale, semnătura electronică simplă nu face trimitere exclusivă la semnatar, nu permite identificarea acestuia și nu este legată de datele</p>	<p><b>Se acceptă.</b> Amendamentele propuse prin art.II din proiect în partea ce se referă la Legea nr. 124/2022 privind identificarea electronică și serviciile de încredere au fost excluse.</p> <p>Subsecvent, propunerile de amendare a Codului contravențional au fost modificate prin excluderea sintagmelor „semnătură electronică olografă” și substituirea acestora cu „semnătură electronică simplă” la cazul și declinarea corespunzătoare, avându-se în vedere recomandările consemnate în avizul Agenției de Guvernare Electronică nr. nr.24/3004 din 22.07.2024.</p>

(documentul) la care se raportează, astfel fiind imposibilă stabilirea cu certitudine a autorului semnăturii și momentului aplicării acesteia, fiind posibilă falsificarea documentelor. Or, în vederea utilizării acesteia, practica în domeniul semnăturii electronice, dar și cadrul normativ național<sup>2</sup>, stabilește că acest tip de semnătură electronică se bazează doar pe o înțelegere comună al părților privind recunoașterea efectelor sale, care este consemnată anterior utilizării într-un acord semnat de către aceștia cu utilizarea unei semnături cu efecte juridice de drept.

În aceste condiții, reglementarea semnăturii electronice simple și acordarea acesteia a forței și efectelor juridice de drept implică riscuri majore legate de siguranța raporturilor juridice, autenticitatea și integritatea actelor administrative, abuzuri din partea organelor constatatoare, iar ca urmare scăderea încrederii societății în instrumentele de digitalizare oferite de stat. Propunerea expusă în proiect de echivalare artificială a semnăturii electronice simple cu semnătura electronică calificată și cea olografă sfidează esența și sensul unei semnături electronice calificate care are de drept aceeași valoare și efecte juridice ca și semnătura olografă, prin urmare nu poate fi acceptată.

În aceeași ordine de idei, menționăm că în calitate de temei pentru aprobarea proiectului

	<p>se invocă practica României, făcând trimitere la Ordonanța de urgență a Guvernului României nr.38 din 30 martie 2020 privind utilizarea înscrisurilor în formă electronică la nivelul autorităților și instituțiilor publice. De menționat că actul normativ român nu prevede echivalarea semnăturii electronice simple cu semnătura olografă, ci din contra, acesta stabilește cadrul normativ necesar pentru utilizarea în cadrul autorităților și instituțiilor publice exclusiv a semnăturilor electronice avansate și calificate, reglementate de Regulamentul UE nr. 910/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 iulie 2014 privind identificarea electronică și serviciile de încredere pentru tranzacțiile electronice pe piața internă și de abrogare a Directivei 1999/93/CE. Mai mult, acesta stabilește posibilitatea utilizării și echivalării, în ceea ce privește condițiile și efectele lor, a documentelor semnate cu semnătură electronică avansată la documentele pe suport de hârtie semnate cu semnătura olografă, doar în cazul implementării de către entitate a unor mecanisme de autentificare de nivel substanțial sau ridicat, care asigură identificarea sigură a utilizatorilor. Prin urmare, deși autoritățile și instituțiile publice române pot stabili tipul semnăturii electronice aplicabile pentru utilizarea de către persoanele fizice sau juridice a unui serviciu disponibil online prestat de</p>	
--	---	--

	<p>respectivă autorități, stabilirea tipului semnăturii electronice se efectuează strict în condițiile Regulamentului (UE) 910/2014, care la rândul său reglementează doar semnăturile electronice avansate și calificate.</p> <p>Suplimentar, menționăm că deși în Nota de fundamentare se indică precum că abordarea propusă constituie un echilibru între securitate, costuri și ușurință în utilizare, totuși la identificarea acestora nu au fost luate în calcul costurile aferente potențialelor pierderi financiare legate de contestarea actelor administrative de către persoanele în privința cărora acestea au fost întocmite, precum și constările legate de prejudiciul adus imaginii statului ca urmare a promovării și utilizării unor servicii digitale nesigure, care va duce inevitabil la scăderea încrederii populației în serviciile electronice prestate de stat. În altă ordine de idei, conceptul semnăturii electronice expus în Legea nr. 124/2022 presupune utilizarea de către semnatarul a semnăturii electronice prestate de un prestator de servicii de încredere conform procedurilor stabilite, care include emiterea certificatelor cheilor publice la cererea exclusivă a viitorului titular; existența cerințelor și condițiilor tehnice pentru dispozitivele de creare și verificare a semnăturilor electronice, aprobate în conformitate cu standardele și practicile internaționale în domeniu; utilizarea</p>	
--	--	--

		dispozitivului și datelor de creare a semnăturii electronice exclusiv sub controlul semnatarului; asigurarea integrității datelor asupra cărora a fost aplicată semnătura electronică și urmărirea modificărilor ulterioare etc. Astfel, conceptul semnăturii prezentat în proiect apriori nu poate corespunde prevederilor legii, fiind contrar obiectului de reglementare și principiilor acesteia. Urmare celor expuse, precum și reieșind din rezultatele ședinței comune organizate de MAI cu participarea SIS și STISC, considerăm oportun retragerea proiectului și identificarea unei soluții sustenabile și sigure de constatare a faptelor contravenționale în formă electronică.	
<b>Procuratura Generală</b> <i>(avizul nr.4-1d/24-332 din 24.07.2024)</i>	1.	La Articolul I. pct.2 din proiect, cu privire la completarea art.400 alin.(1) din Codul contravențional, opinăm asupra inoportunității acestor completări având în vedere faptul că norma generală prevăzută la art.399 din Codul contravențional este completată cu alin.(3) care acordă dreptul agentului constator de a constata, examina și soluționa contravenții pe suport de hârtie sau în formă electronică sau cu convertirea documentației în formă electronică ușor accesibilă utilizatorilor, inclusiv semnarea electronică a acestora.	<b>Se acceptă</b>
	2.	La articolul II. pct.2 din proiect, cu privire la completarea art.21 din Legea nr. 124/2022 privind identificarea electronică și serviciile de încredere cu alineatul (6 <sup>1</sup> ), propunem	<b>Nu se acceptă.</b> Amendamentele propuse prin art.II din proiect în partea ce se referă la Legea nr. 124/2022 privind identificarea electronică și serviciile de încredere au fost excluse.

		<p>modificarea dispoziției normative după cum urmează: se completează cu alineatul (5<sup>1</sup>) cu următorul cuprins: „(5<sup>1</sup>) Modalitatea de aplicare a semnăturilor electronice de către participanții la procesul contravențional se stabilește de Guvern.”</p>	<p>Subsecvent, propunerile de amendare a Codului contravențional au fost modificate prin excluderea sintagmelor „semnătură electronică olografă” și substituirea acestora cu „semnătură electronică simplă” la cazul și declinarea corespunzătoare, avându-se în vedere recomandările consemnate în avizul Agenției de Guvernare Electronică nr. nr.24/3004 din 22.07.2024.</p>
<p><b>Ministerul Finanțelor</b> (aviz nr. 04-03/512/1160 din 23.07.2024)</p>	1.	<p>La adresarea Cancelariei de Stat nr. 18-69-7703 din 10 iulie 2024, Ministerul Finanțelor a examinat proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (reglementarea semnăturii electronice olografă) (număr unic 620/MAI/2024), și comunică lipsă de obiecții și propuneri pe marginea acestuia.</p>	<p><b>Se acceptă</b></p>
<p><b>Serviciul de Informații și Securitate</b> (aviz nr.18-69-7703 din 10.07.2024)</p>	1.	<p>Serviciul susține necesitatea unui astfel de proiect de lege, însă redacția actuală a acestuia necesită a fi revizuită pentru a nu distorsiona tot ecosistemul serviciilor de încredere și de a nu ne abate de la normele UE privind serviciile de încredere. Astfel, modificarea <i>Legii nr.124/2022 privind identificarea electronică și serviciile de încredere</i> nu este necesară, iar principalele motive pentru care recomandăm revizuirea proiectului sunt: Propunerea de a introduce conceptul de „<i>semnătură olografă electronică</i>” nu este în concordanță cu practicile și standardele internaționale, în special cu directivele Uniunii Europene privind serviciile de încredere și semnăturile electronice. Termenul de „<i>semnătură olografă</i>” implică semnarea</p>	<p><b>Se acceptă.</b> Amendamentele propuse prin art.II din proiect în partea ce se referă la Legea nr. 124/2022 privind identificarea electronică și serviciile de încredere au fost excluse. Subsecvent, propunerile de amendare a Codului contravențional au fost modificate prin excluderea sintagmelor „semnătură electronică olografă” și substituirea acestora cu „semnătură electronică simplă” la cazul și declinarea corespunzătoare, avându-se în vedere recomandările consemnate în avizul Agenției de Guvernare Electronică nr. nr.24/3004 din 22.07.2024.</p>

	<p>manuală a unui document fizic, în timp ce propunerea de a aplica acest concept la documente electronice este problematică din punct de vedere juridic și tehnic.</p> <p>Astfel, încercarea de a include în legislația națională de specialitate a noțiunii precum „<i>semnătură olografă electronică</i>” contravine cerințelor și standardelor impuse de Uniunea Europeană în domeniul semnăturilor electronice și serviciilor de încredere. Este crucial ca orice modificare legislativă să respecte cadrul legal european pentru a asigura compatibilitatea și interoperabilitatea sistemelor naționale cu cele internaționale.</p> <p>Respectiv, semnătura aplicată cu active stylus touch pen pe o tabletă, pentru semnarea unor înscrisuri generale, necesită câteva precizări pentru clarificarea naturii și efectelor juridice.</p> <p>Chiar dacă aplicarea semnăturii cu active stylus touch pen se face pe un document electronic, această semnătură nu este o semnătură electronică extinsă, deci cu atât mai puțin este o semnătură calificată, în sensul Legii nr.124/2022 privind identificarea electronică și serviciile de încredere sau a regulamentului european aplicabil (Regulamentul UE nr.910/2014).</p> <p>Însă, utilizarea semnăturii cu active stylus touch pen pe o tabletă, nu este lipsită de relevanță juridică. Înscrisul este orice scriere sau altă consemnare care cuprinde date despre</p>	
--	--	--

	<p>un act sau fapt juridic, indiferent de suportul ei material ori de modalitatea de conservare și stocare.</p> <p>Așadar, textul acordului de voință consemnat într-un document informatic, împreună cu impresiunea semnării realizate cu active stylus touch pen, este un înscris. Mai precis, este vorba de un înscris pe suport informatic.</p> <p>În acest context, înscrisul pe suport informatic este admis ca probă în aceleași condiții ca înscrisul pe suport hârtie, dacă îndeplinește condițiile prevăzute de lege.</p>	
	<p>2. Astfel, pentru întrunirea condițiilor de legalitate, în speță a unui proces-verbal, Serviciul consideră oportun efectuarea modificărilor de rigoare <b>doar la Codul contravențional</b>, și anume, reglementarea confirmării aducerii la cunoștință contravenientului prin semnarea în trei modalități în dependență de modul de întocmirea a procesului-verbal:</p> <p>1) Procesul-verbal întocmit pe suport de hârtie, se va semna cu semnătură olografă;</p> <p>2) Procesul-verbal întocmit în format electronic, se va semna cu semnătură electronică calificată (<i>la cererea contravenientului dacă acesta depune de asemenea gen de semnătură</i>) sau printr-un înscris sub semnătură privată pe suport informatic cu active stylus touch pen.</p>	<p><b>Se acceptă parțial.</b> Propunerile de amendare a Codului contravențional sunt de ordin general, operându-se cu discreția agentului constatator să decidă calea de documentare a contravenției în funcție de posibilitățile tehnice aflate în dotarea sa. Propunerile consemnate în avizul Serviciului de Informații și Securitate sunt opozabile pentru Hotărârea de Guvern care urmează a fi elaborată și aprobată în sensul dezvoltării Regulamentului de organizare și funcționare a mecanismului de semnare a documentelor în format de „active stylus touch pen”.</p>

		<p>Respectiv, semnătura cu active stylus touch pen nu este o semnătură electronică, deși ea este aplicată pe un suport informatic. Această semnătură face deplină credință, până la proba contrară, cu privire la consimțământul semnatarului în privința conținutului înscrisului pe suport informatic.</p>	
	3.	<p>Suplimentar, întru evitarea litigiilor în care instanța de judecată va trebui să dea apreciere, cu privire la calitatea documentului, ținând seama de circumstanțele în care datele au fost înscrise și documentul care le-a reprodus, suportul (tableta) sau tehnologia utilizată pentru redactare, urmează să corespundă criteriilor care vor fi stabilite printr-un act normativ, care vor garanta integritatea documentului generat de acesta.</p>	<p><b>Se acceptă parțial.</b> Propunerile de amendare a Codului contravențional sunt de ordin general, operându-se cu discreția agentului constatator să decidă calea de documentare a contravenției în funcție de posibilitățile tehnice aflate în dotarea sa. Propunerile consemnate în avizul Serviciului de Informații și Securitate sunt opozabile pentru Hotărârea de Guvern care urmează a fi elaborată și aprobată în sensul dezvoltării Regulamentului de organizare și funcționare a mecanismului de semnare a documentelor în format de „active stylus touch pen”.</p>
<b>Expertizare</b>			
<p><b>Centrul Național Anticorupție</b> (Nr. ELO24/9891 din 07.08.2024)</p>	1.	<p>Proiectul legii pentru modificarea Codului contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2020 a fost elaborat de către Ministerul Afacerilor Interne, în scopul instituirii resursei informaționale SIA „EDosar contravențional”. În cadrul procesului de elaborare au fost respectate prevederile legale cu privire la transparența în procesul decizional și proiectul corespunde normelor de tehnică legislativă.</p>	<p><b>Precizare.</b> Implementarea conceptului de semnătură electronică simplă a fost considerată cea mai viabilă opțiune datorită accesibilității și familiarității pentru utilizatori. Aceasta nu necesită echipamente specializate sau competențe tehnice avansate și poate fi integrată cu ușurință în procesele existente. Această abordare permite un echilibru între securitate, costuri și ușurință în</p>

	<p>Proiectul corespunde interesului public general, deoarece va contribui la armonizarea cadrului normativ existent din domeniul serviciilor electronice, la caz semnarea electronică a documentelor, într-un mod facil și prompt, în contextul dezvoltării proiectului Sistemului informațional automatizat „E-Dosar contravențional”.</p> <p>În normele proiectului supus expertizei anticorupție au fost identificate concurențe ale normelor de drept, ce constituie un impediment în aplicarea corectă a prevederilor normative și creează premise pentru alegerea subiectivă și abuzivă a normelor „convenabile” care se vor aplica într-o situație concretă.</p> <p>În scopul preîntâmpinării apariției manifestărilor de corupție, la aplicarea în practică a prevederilor proiectului, considerăm oportună redactarea acestuia în contextul obiecției și recomandării din prezentul raport de expertiză anticorupție</p>	<p>utilizare, facilitând tranziția către digitalizare în mod eficient și sustenabil.</p> <p>De asemenea, semnătura electronică simplă poate face serviciile administrative și legale mai accesibile pentru toți cetățenii, indiferent de locație geografică sau de mobilitatea acestora. Eliminarea necesității de prezență fizică pentru semnarea documentelor poate facilita accesul la serviciile publice și private pentru persoanele din comunități rurale sau pentru cei cu mobilitate redusă. Totodată, adoptarea semnăturii electronice simple poate contribui la reducerea decalajului digital prin familiarizarea și utilizarea tehnologiilor digitale printre populația generală. Aceasta poate stimula o mai mare participare și implicație în procesele administrative și legale, oferind mai multă autonomie și control personal. Procesele administrative simplificate și accelerate prin utilizarea semnăturii electronice pot reduce frustrările și întârzierile asociate cu birocrăția excesivă. Cetățenii și organizațiile pot beneficia de procese mai clare și mai transparente, ceea ce poate contribui la încrederea în instituțiile publice și private.</p> <p>Urmare a aprobării modificărilor Guvernul va aproba Regulamentul de funcționare și a mecanismului de semnare a documentelor în format de „<i>active stylus touch pen</i>”, care va completa cadrul legal privind semnăturile electronice, asigurându-se că acestea sunt recunoscute și acceptate la toate nivelurile juridice și administrative.</p> <p>Observațiile consemnate de către Centrul Național Anticorupție anticipează elementele de vulnerabilitate de care ar trebui să țină cont autorul proiectului Hotărârii de Guvern ce urmează a fi elaborată și aprobată în sensul</p>
--	---	--

			<p>asigurării punerii în aplicare a legii, în eventualitatea în care ar fi adoptată.</p> <p>Prin urmare, nu se consideră deloc judicios, în condițiile în care s-a decis amendarea exclusivă doar a Codului contravențional, să se reclame anumite riscuri sau concurențe de norme de drept or, s-a convenit unanim ca să fie excluse amendamentele intenționate la Legea nr.124/2022 privind identificarea electronică și serviciile de încredere anume pentru a nu se admite incidente de concurență normativă.</p>
<b>Ministerul Justiției</b> <i>Nr.04/1-7582 din</i> <i>12.08.2024</i>	1.	În debutul Articolului I, după cuvintele „Codul contravențional” se va completa cu textul „al Republicii Moldova nr. 218/2008”.	<b>Se acceptă</b>
	2.	Cu referire la pct. 1, se consideră judicioasă excluderea acestuia din cadrul proiectului, or, art.399 face parte din Capitolul III „Autoritățile competente să soluționeze cauzele contravenționale”, acesta fiind dedicat reglementării listei autorităților competente să soluționeze cauzele contravenționale, precum și specificării exprese a competenței materiale. Mai mult ca atât, o prevedere asemănătoare se regăsește la pct. 4 din proiect, potrivit căruia, art. 440 se completează cu alin.(1 <sup>1</sup> ) cu următorul cuprins: „(1 <sup>1</sup> ) Faptele contravenționale pot fi constatate, examinate și soluționate de către agentul constator pe suport de hârtie sau în formă electronică, inclusiv prin utilizarea de către contravenient a semnăturii electronice simple, în modul prevăzut de Guvern.”.	<b>Se acceptă</b>

	<p>3. În aceeași ordine de idei, se constată inoportunitatea pct. 2 din proiect, în contextul existenței primului amendament din cadrul pct. 4.</p> <p>Subsidiar, nu este clar raționamentul operării unor modificări doar în cuprinsul art. 400 din Codul contravențional, care se referă doar la cauzele contravenționale aflate în competența organelor de specialitate din cadrul Ministerului Afacerilor Interne. Or, din analiza alin. (1<sup>1</sup>) din cadrul pct. 4, se constată că posibilitatea de constatare, examinare și soluționare de către agentul constatator pe suport de hârtie sau în formă electronică, inclusiv prin aplicarea semnăturii electronice simple, este oferită tuturor organelor de specialitate specificate la art. 400-423<sup>12</sup> din Codul contravențional. Așadar, se consideră oportun ca toate organele specificate la art. 400-423<sup>12</sup> din Codul contravențional, să dispună de posibilitatea remiterii proceselor-verbale cu privire la contravenție pe suport de hârtie sau în formă electronică, sau cu convertirea documentației în formă electronică ușor accesibilă utilizatorilor, inclusiv semnate cu semnătura electronică simplă.</p>	<p><b>Se acceptă.</b></p>
	<p>4. La pct. 3, cu referire la primul amendament ce urmează a fi operat la art.425 alin.(2), este eronată utilizarea textului „administrare, adică</p>	<p><b>Se acceptă.</b></p>

	<p>dobândite, prelucrate” în raport cu mijloacele de probă prevăzute la alin. (2). Se menționează că, administrarea (colectarea, verificarea și prezentarea) reprezintă o activitate procesuală realizată în raport cu probele (elementele de fapt) în sensul art. 425 alin. (1), iar mijloacele de probă, la rândul său, reprezintă acele căi legale prin intermediul cărora se administrează probatoriul în cadrul procesului contravențional, fiind utilizate doar acele procedee probatorii prevăzute de Codul contravențional.</p> <p>Prin urmare, se consideră necesară revizuirea cuprinsului amendamentului indicat.</p>	
5.	<p>Adițional, cu referire la același punct, cuvintele „la final” urmează a fi excluse ca inutile, or, completarea unui text sau alineat, fără a specifica ordinea în care se inserează cuvintele, semnifică, conform regulii generale de tehnică legislativă, completarea textului la sfârșitul acestuia. Observația dată este valabilă pentru toate cazurile similare din proiect.</p>	<b>Se acceptă</b>
6.	<p>Potrivit pct. 3, alin. (5) din cadrul art. 425 se completează cu textul „fiind dobândite, prelucrate, păstrate și prezentate pe suport de hârtie sau în formă electronică sau cu convertirea documentației în formă electronică ușor accesibilă utilizatorilor, inclusiv semnate cu semnătura electronică simplă”. Se consideră ca inoportună completarea dată, în măsura în</p>	<b>Se acceptă</b>

	care, la alineatul (2) din cadrul aceluiași articol, vor fi deja stabilite modalitățile legale de gestionare (creare, păstrare, transmitere, prezentare) a mijloacelor de probă.	
7.	Cu privire la amendamentele propuse la alin. (6 <sup>1</sup> ) și (6 <sup>3</sup> ) din cadrul art. 425, nu este clară necesitatea includerii cuvintelor înregistrării electronice. Mai mult ca atât, nu este clar care este sensul acestei noțiuni și care nu se regăsește în alte acte normative.	<b>Se acceptă</b>
8.	Cu referire la modificările operate la alin. (6 <sup>2</sup> ) din cadrul art. 425, dat fiind faptul că cuprinsul alineatului se supune unor modificări esențiale, se recomandă expunerea alineatului indicat în redacție nouă.	<b>Se acceptă</b>
9.	Subsidiar, se menționează faptul că la formularea amendamentelor, în conformitate cu uzanțele de tehnică legislativă, se va folosi cuvântul „textul” pentru individualizarea unor cuvinte și cifre, cuvinte și semne de punctuație, cifre și semne de punctuație, iar în celelalte cazuri, pentru formularea dispozițiilor de modificare, se vor utiliza termenii „cuvântul”/„cuvintele”. Observația dată este valabilă pentru toate cazurile similare din proiect.	<b>Se acceptă</b>
10.	La pct. 4, în contextul recomandării excluderii pct. 1 din proiect, se recomandă revizuirea cuprinsului alin. (1 <sup>1</sup> ) și expunerea acestuia	<b>Se acceptă</b>

	<p>după cum urmează: „(1<sup>1</sup>) Faptele contravenționale pot fi constatate, examinate și soluționate de către agentul constator pe suport de hârtie, în formă electronică sau cu convertirea documentației în formă electronică ușor accesibilă utilizatorilor, inclusiv prin utilizarea semnăturii electronice simple. Modul de examinare și soluționare a cauzelor contravenționale în formă electronică sau cu convertirea documentației în formă electronică ușor accesibilă utilizatorilor, inclusiv prin utilizarea semnăturii electronice simple, se aprobă de Guvern.”.</p>	
11.	<p>Cu referire la pct. 5, se consideră inoportună modificarea art. 442 alin. (1) din Codul contravențional. Se menționează că, procesul-verbal cu privire la contravenție este unul din mijloacele de probă legale prevăzute la art. 425 alin. (2), iar potrivit cuprinsului art. 425 alin. (2) din proiect, deja este prevăzută posibilitatea întocmirii, păstrării și prezentării procesului-verbal cu privire la contravenție pe suport de hârtie sau în formă electronică, precum și posibilitatea utilizării semnăturii electronice simple.</p>	<b>Se acceptă</b>
12.	<p>În vederea respectării unei consecutivități logice de operare a modificărilor legislative, pct. 6 din proiect, care se referă la modificarea art. 46<sup>1</sup> din Codul contravențional, va deveni pct. 1.</p>	<b>Se acceptă</b>

	<p>13. Cu privire la momentul intrării în vigoare a actului normativ, urmează a fi concretizată prevederea aplicabilă - Articolul II sau Articolul III. Totodată, textul „Prin derogare de la prevederile art. 56 alin. (2) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, ” urmează a fi exclus, or, norma de la alin. (2) art. 56 din Legea nr. 100/2017, stabilește regula de intrare în vigoare a legilor care modifică Codul fiscal, Codul vamal, legile de punere în aplicare a titlurilor Codului fiscal și legile ce țin de politica bugetar-fiscală și vamală, precum și legile care stabilesc obligații, cerințe sau interdicții pentru desfășurarea activității de întreprinzător. Respectiv, prevederea indicată nu este aplicabilă obiectului de reglementare a proiectului de lege.</p>	<p><b>Se acceptă</b></p>
	<p>14. În altă ordine de idei, se consideră necesară revizuirea notei de fundamentare cu prezentarea unei argumentări bine motivate privind necesitatea modificării fiecărui articol sau alineat din cadrul Codului contravențional. Totodată, terminologia utilizată în nota de fundamentare urmează a fi adusă în concordanță cu cuprinsul proiectului de lege. Drept exemplu, noțiunea „semnătura electronică olografă” urmează a fi substituită cu noțiunea „semnătura electronică simplă”.</p>	<p><b>Se acceptă</b></p>
<p><b>Ministerul Justiției</b> (Nr. 04/1-8032 din 28.08.2024)</p>	<p>1. Reiterează obiecțiile și recomandările formulate în raportul de expertiză juridică cu nr. 04/1-7582 din 12.08.2024.</p>	<p><b>Se acceptă.</b> Toate obiecțiile și propunerile înaintate anterior au fost acceptate integral la definitivare.</p>

<b>Consiliul Superior al Magistraturii</b>	1.	Lipsa de obiecții și propuneri.	<b>S-a luat act.</b>
--	----	---------------------------------	----------------------

**Ministru al afacerilor interne**



**Adrian EFROS**