



Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ

cu privire la modificarea unor acte normative

(nr. 287 din 18.10. 2021)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege nominalizat, conform prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului și ale Legii nr.100/2017 privind actele normative, și menționează următoarele considerente.

I. Observații de ordin general și procedural

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către un grup de deputați în Parlament, fapt ce corespunde prevederilor art.73 din Constituție și art.47 din Regulamentul Parlamentului.
2. Potrivit notei informative, proiectul de lege propus spre examinare a fost elaborat pentru a facilita interacțiunea la distanță între Guvern, comunitatea de afaceri și cetățenii Republicii Moldova, beneficiari ai serviciilor publice în contextul restricțiilor și limitările de deplasare, comunicare și interacțiune impuse de pandemia COVID-19. Astfel obiectivul propus de proiectul prenotat, este revizuirea modului de interacțiune existent între beneficiarii și prestatorii de servicii publice prin mijloace electronice.
3. Domeniul de intervenție al proiectului îl constituie ajustarea a 9 acte normative: Legea nr. 273/1994 privind actele de identitate în sistemul național de pașapoarte, Legea nr. 100/2001 privind actele de stare civilă, Legea nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii, Codul fiscal nr. 1163/1997, Legea cadastrului bunurilor imobile nr.1543/1998, Legea nr. 489/1999 privind sistemul public de asigurări sociale, Legea nr. 216/2003 cu privire la sistemul informațional integral automatizat de evidență a infracțiunilor, a cauzelor penale și a persoanelor care au săvârșit infracțiuni, Legea nr. 220/2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali și Codul de executare al Republicii Moldova nr.443/2004.
4. După conținutul său normativ, inițiativa legislativă se încadrează în categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art. 72 din Constituția Republicii Moldova.

5. Referitor la procedura de înaintare a proiectului de lege ținem să atenționăm următoarele considerente:

- potrivit art. 35 al Legii nr.100/2017, expertiza anticorupție este obligatorie pentru toate proiectele actelor normative, inclusiv pentru proiectele actelor normative elaborate de deputații în Parlament, iar după recepționarea raportului de expertiză anticorupție, autorul completează nota informativă la proiectul de lege cu constatările expertizei;

- conform prevederilor art.47 alin.(6) din Regulamentul Parlamentului la proiectul de lege se anexează rezultatele expertizelor și cercetărilor efectuate în cadrul elaborării proiectului de lege, fundamentarea economico-financiară necesară implementării normelor acestuia.

- în temeiul art. 37 din Legea nr. 100/2017, pentru evaluarea proiectului de act legislativ se va efectua expertiza juridică a proiectului care are menirea de a asigura concordanța proiectului de lege și încadrarea dispozițiilor proiectului în cadrul normativ în vigoare.

- cu titlu de recomandare, reținem despre necesitatea evaluării proiectului de către Agenția de Governare Electronică or potrivit misiunii Agenției aceasta implementează politicile de modernizare a serviciilor guvernamentale și de e-Transformare prin oferirea soluțiilor eficiente pentru creșterea calității serviciilor guvernamentale.

Potrivit pct. 3 din Hotărârea Guvernului nr. 375/2020 pentru aprobarea Conceptului Sistemului Informațional automatizat "Registrul împuternicirilor de reprezentare în baza semnăturii electronice" (MPower) și a Regulamentului privind modul de ținere a Registrului împuternicirilor de reprezentare în baza semnăturii electronice, Agenția de Governare Electronică este desemnată în calitate de posesor și deținător al Registrului menționat și asigură implementarea, funcționarea și dezvoltarea Sistemului informațional automatizat "Registrul împuternicirilor de reprezentare în baza semnăturii electronice" (MPower).

- aparent propunerea nu necesită cheltuieli financiare din bugetul de stat, totuși furnizarea în regim automatizat prin intermediul platformelor menționate (portalul guvernamental al cetățeanului/al antreprenorului, platforma de interoperabilitate) necesită o administrare/gestionare a acestora. În această situație, și reieșind din Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 29 din 22.05.2001 privind interpretarea prevederilor art. 131 alin.(4) din Constituția Republicii Moldova acceptul prealabil al Guvernului este o condiție *a priori*.

-de asemenea este necesar de menționat prevederile art. 3 alin.(3¹) Cod fiscal potrivit căruia, la elaborarea proiectelor de acte legislative elaborate de deputați, care reglementează activitatea de întreprinzător, Guvernul va întocmi actul de analiză a impactului de reglementare în procesul de avizare.

II. Privitor la concordanța proiectului de lege prevederilor legislative în vigoare, menționăm următoarele.

6. Conceptul Sistemului informațional automatizat "Registrul împuternicirilor de reprezentare în baza semnăturii electronice

”(MPower) ca mecanism pentru acordarea împuternicirilor de reprezentare pentru care legislația nu prevede necesitatea autentificării notariale, reduce riscurile de fraudare a semnăturilor și cheltuielile reprezentatului. Totodată, conform legislației civile și notariale impunerea procesului de digitalizare este unul complex și ambițios, respectiv, impunerea acestora în procesul de activitate a entităților publice comportă niște riscuri.

Actul notarial purtând ștampilă și semnătură *este de autoritate publică*, se prezumă legal, veridic și are forță probantă și, după caz, forță executorie prevăzută de lege. Având în vedere cele expuse, menționăm faptul că la întocmirea actului notarial, potrivit competenței notarului, în afară de stabilirea identității participanților la procedura de întocmire a actului notarial – *stabilește capacitatea de exercițiu și a discernământului, verifică capacitatea juridică a persoanei juridice. Exprimarea consimțământului și citirea actului notarial*, de asemenea fac parte din procedura notarială, iar din reglementările propuse de autorul inițiativei legislative nu este clar cum va fi asigurată procedura de reprezentare în forma digitalizată a condițiilor menționate *supra*.

Corespondent art. 12 din Legea nr. 91/2014 privind semnătura electronică și documentul electronic prevede că *împuternicirile pentru care este necesară forma autentică sânt înregistrate în Registrul împuternicirilor de reprezentare în baza semnăturii electronice cu respectarea legislației notariale*”.

7. Un alt aspect care urmează a fi abordat în analiza conceptuală a proiectului de lege este **identificarea la distanță** a Registrului împuternicirilor de reprezentare în baza semnăturii electronice. Potrivit Directivei 2006/123/CE a Parlamentului European și a Consiliului (2) *solicită statelor membre să instituie „ghișee unice” pentru a se asigura că toate procedurile și formalitățile cu privire la accesul la o activitate de servicii și la exercitarea acesteia pot fi îndeplinite cu ușurință, de la distanță și prin mijloace electronice, prin intermediul ghișeului unic adecvat și al autorităților adecvate*. Majoritatea serviciilor online accesibile prin intermediul ghișeelor unice necesită identificarea, autentificarea și semnătura electronică.

8. Mai mult decât atât, menționam și norma art. 11 alin.(1) lit. b) din Legea nr. 91/2014 ce prevede condițiile de limitare a utilizării unor tipuri de semnături electronice, potrivit normei menționate *nu se admite utilizarea semnăturii electronice avansate necalificate pentru semnarea documentelor electronice în raporturile juridice ale persoanelor juridice de drept public cu persoanele fizice și cu persoanele juridice de drept privat*.

Astfel, întru corelarea acesteia cu norma vizată, reținem despre necesitatea revizuirii propunerii legislative în sensul neadmiterii interpretării eronate și aplicării incorecte a prevederilor propuse.

III. Obiecții de ordin tehnico-juridic și redacțional

Cu scop de rigoare juridică și întru respectarea normelor de tehnică legislativă relatăm următoarele:

- **la Art. I** pct. 1 din proiect reținem necesitatea revizuirii sub aspect redacțional, în scopul corectării erorii redacționale, or art. 4 din Legea nr. 273/1994 nu conține 13 alineate.

- din conținutul normei de dispoziție, reținem că prin modificarea propusă se presupune că împuternicirea de reprezentare în baza semnăturii electronice are aceiași putere juridică ca și autentificarea notarială.

- este important de reținut că din contextul normelor citate și anume introducerea posibilității de împuternicire de reprezentare în baza semnăturii electronice ar putea fi încadrată în norma "*sau de alte persoane abilitate prin lege cu astfel de funcție*", respectiv păstrarea acestora poate conduce la excesul de reglementare.

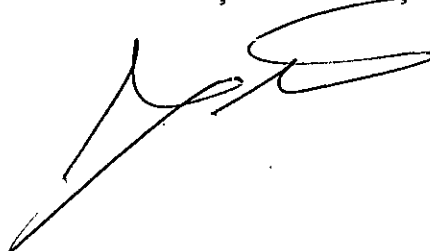
- **la Art. II** din proiect menționăm că potrivit alin.(1) art. 13 Legii nr. 91/2014 "*Documentul electronic semnat cu semnătură electronică avansată calificată este asimilat, după efectele sale, cu documentul analog pe suport de hârtie, semnat cu semnătură olografă*". Respectiv, dublarea reglementării privind valoarea juridică a documentului electronic descărcat din portalul guvernamental al cetățeanului este de prisos. Această obiecție este valabilă și pentru Art. IV, V, VII și Art. IX din proiect.

- **la Art. VIII** din proiect ce privește informarea despre aplicarea sechestrului asupra bunurilor supuse înregistrării de stat de către executorul judecătoresc, reținem că autorul nu a argumentat în Nota informativă motivele excluderii informării clasice. Pentru a avea o claritate la aplicarea acțiunilor procesuale de către executorul judecătoresc, or alte entități, prin urmare recomandăm analizarea minuțioasă a cazurilor care necesită aplicarea procedurii de înștiințare electronică.

9. În concluzie, reținem că dincolo de aspectele tehnice pe care le implică semnarea documentelor la distanță, și a împuternicirii de reprezentare în baza semnăturii electronice este de menționat că necesitatea recunoașterii efectelor juridice depline ale documentelor electronice și ale semnăturilor electronice nu trebuie să pericliteze activitatea instituțiilor publice.

Prin conținutul său normativ proiectul de lege se încadrează în categoria legilor organice, iar referitor la oportunitatea examinării acestuia, menționăm că aceasta ține nemijlocit de competența Parlamentului.

Șef Direcție generală juridică



Ion CREANGĂ