

NOTA DE FUNDAMENTARE
la proiectul Hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea
Conceptului Sistemului informațional „JUSTAT”

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ

Proiectul hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea Conceptului Sistemului informațional „JUSTAT” a fost elaborat de Ministerul Justiției. În procesul de elaborare a fost implicată Agenția Digitalizare în Justiție și Administrare Judecătorească.

Totodată, Ministerul Justiției a beneficiat de suportul Consiliului Europei, în cadrul proiectului „Sprijin pentru reforma justiției în Republica Moldova”, parte a Planului de acțiune al Consiliului Europei pentru Republica Moldova 2021–2024 dar și a Proiectului „Sprijin pentru modernizarea în continuare a managementului instanțelor judecătorești în Republica Moldova”, implementat în cadrul celei de-a treia etape a programului comun al Uniunii Europene și Consiliului Europei „[Parteneriat pentru Buna Guvernare](#)”, în perioada 2023-2027.

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ

2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ

Dezvoltarea și implementarea sistemelor informaționale judiciare reprezintă unul din obiectivele centrale ale *Strategiei pentru asigurarea independenței și integrității sectorului justiției pentru anii 2022 – 2025*, aprobată prin *Legea nr. 211/2021*. Potrivit Strategiei, administrarea eficientă a sectorului justiției, inclusiv prin informatizare și dezvoltare digitală, este o prioritate strategică și una din condițiile esențiale pentru asigurarea unei justiții calitative și echitabile.

Totodată, elaborarea proiectului hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea Conceptului Sistemului informațional „JUSTAT” (în continuare – SI JUSTAT) este justificată de necesitatea implementării *Strategiei de transformare digitală a Republicii Moldova pentru anii 2023–2030*, aprobată prin *Hotărârea Guvernului nr. 650/2023*.

În context, evidențiem și Recomandarea nr. 2 din Raportul Curții de Conturi, aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi nr. 82 din 28.12.2020, privind completarea cadrului normativ aferent resurselor informaționale gestionate de Agenția de Administrare a Instanțelor Judecătorești. Această recomandare a fost reiterată în Hotărârea Curții de Conturi nr. 52 din 30.09.2024.

Proiectul este compatibil cu angajamentele Republicii Moldova privind armonizarea legislației și practicilor cu acquis-ul Uniunii Europene în domeniul justiției, statului de drept și digitalizării administrației publice.

Prin dezvoltarea SI JUSTAT se contribuie la realizarea Obiectivelor de asociere prevăzute în Acordul de Asociere RM–UE, în special cele referitoare la consolidarea capacității instituționale, transparenței justiției și utilizării tehnologiilor informaționale în administrația publică.

De asemenea, proiectul este aliniat la bunele practici europene, reflectate în documente precum:

- Strategia europeană privind digitalizarea justiției (2020);
- Recomandările CEPEJ privind justiția bazată pe date și participarea în CEPEJ-STAT;
- Cartea albă a Comisiei Europene privind inteligența artificială și guvernanta datelor (2020);
- Obiectivele stabilite prin „Busola digitală 2030 a UE”, care promovează interoperabilitatea, accesul la date și utilizarea analitică a acestora în scopul îmbunătățirii serviciilor publice.

2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative

În prezent, cadrul juridic general privind funcționarea sistemelor informaționale din domeniul justiției este reprezentate de *Hotărârea Guvernului nr. 794/2018 cu privire la organizarea și funcționarea Sistemului Informațional Judiciar (SIJ)*, completată de *Hotărârea Guvernului nr. 593/2017 privind aprobarea Conceptului tehnic al Sistemului Informațional Judiciar*.

Subliniem că aceste reglementări nu includ în mod distinct și expres componenta de statistică judiciară (JUSTAT), ceea ce generează carențe de ordin normativ, funcțional și operațional în gestionarea și valorificarea datelor statistice privind activitatea instanțelor judecătorești.

Necesitatea intervenției este justificată de mai mulți factori convergenți:

- lipsa unui temei normativ clar și distinct pentru instituționalizarea JUSTAT, ceea ce afectează stabilitatea și predictibilitatea funcționării acestuia;
- constatări și recomandări ale Curții de Conturi, reținute în Hotărârea nr. 82 din 28.12.2020 și reiterate în Hotărârea nr. 52 din 30.09.2024, privind completarea cadrului normativ referitor la resursele informaționale din gestiunea Agenției de Administrare a Instanțelor Judecătorești;
- recomandările Consiliului Europei, formulate în cadrul proiectelor de asistență tehnică, care au subliniat importanța utilizării datelor statistice pentru managementul performant al instanțelor și pentru monitorizarea independentă a justiției;
- necesitatea alinierii la bunele practici europene, inclusiv modelul CEPEJ-STAT, dezvoltat de Comisia Europeană pentru Eficiența Justiției (CEPEJ), care reprezintă un mecanism electronic interactiv, destinat colectării, analizei și comparării datelor statistice judiciare din țările membre ale Consiliului Europei. CEPEJ-STAT pune accent pe utilizarea datelor ca instrument strategic pentru guvernanta sistemului judiciar, identificarea blocajelor sistemice și fundamentarea politicilor de reformă. Republica Moldova participă activ în acest mecanism, dar lipsa unui sistem informațional național în acest domeniu limitează capacitatea de a furniza date coerente, structurate și comparabile cu cele din alte state membre.

În lipsa reglementării unui cadru normativ aferent creării și funcționării SI JUSTAT, valorificarea potențialului analitic al datelor judiciare este limitată, iar

procesul decizional rămâne dependent de interpretări neuniforme și de lipsa unor indicatori agregabili, comparabili și ușor de accesat.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Proiectul Hotărârii Guvernului are ca obiectiv aprobarea Conceptului SI JUSTAT, în scopul instituționalizării cadrului conceptual, funcțional și tehnologic pentru dezvoltarea, implementarea și operarea unei soluții digitale dedicate colectării, analizei și publicării datelor statistice judiciare.

Elementele de noutate, aduse prin acest proiect, sunt următoarele:

- instituirea SI JUSTAT, ca parte distinctă a infrastructurii digitale a justiției, orientată spre analiza performanței instanțelor judecătorești;
- stabilirea obiectivelor strategice ale SI JUSTAT, în concordanță cu principiile CEPEJ privind justiția bazată pe date și performanță;
- definirea beneficiarilor direcți și indirecti ai sistemului, incluzând instanțele, autoritățile publice, instituțiile de control, organizațiile internaționale, precum și societatea civilă și publicul larg;
- alinierea cu politicile naționale privind transformarea digitală și integritatea (Strategia de transformare digitală 2023–2030; PNIA 2024–2028);
- crearea premiselor pentru interoperabilitatea cu alte sisteme informatice relevante din sectorul justiției și administrației publice (PIGD, MConnect, BNS etc.);
- prevederea mecanismelor de guvernare, monitorizare, audit tehnic și funcțional, precum și de actualizare a indicatorilor de performanță.

Prezentul proiect nu dublează reglementările existente, ci le completează, acoperind un gol normativ, identificat în multiple evaluări naționale și internaționale.

3.2. Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare

În procesul de elaborare a proiectului a fost analizată opțiunea completării *Hotărârii Guvernului nr. 794/2018 cu privire la organizarea și funcționarea Sistemului Informațional Judiciar (în continuare - SIJ)*, în sensul includerii unor prevederi referitoare la SI JUSTAT.

Totuși, această opțiune nu a fost agreată din următoarele considerente:

- SI JUSTAT are o logică funcțională distinctă față de celelalte module ale SIJ, nefiind orientat spre gestionarea dosarelor judiciare, ci spre colectarea, prelucrarea și analiza datelor statistice, precum și publicarea acestora în format deschis, accesibil publicului larg;
- obiectivele SI JUSTAT depășesc sfera operațională a SIJ, vizând atât managementul performanței instituționale, cât și furnizarea de date pentru politicile publice, cercetare, monitorizare independentă și raportare internațională;

- comunitatea internațională, în special Consiliul Europei prin intermediul **CEPEJ, a recomandat ca sistemele de analiză statistică să fie tratate ca instrumente autonome** de guvernanță, cu standarde proprii de calitate și transparență;

- includerea SI JUSTAT într-un simplu articol de completare ar fi diminuat vizibilitatea, coerența și sustenabilitatea acestuia, reducând totodată capacitatea instituțională de a-i asigura dezvoltarea ulterioară.

Prin urmare, s-a optat pentru elaborarea și aprobarea unui Concept distinct, care să reflecte în mod clar scopul, arhitectura și mecanismele de funcționare ale sistemului, oferind o bază solidă pentru dezvoltarea sa ulterioară.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Implementarea prevederilor proiectului se va realiza etapizat, sub coordonarea Ministerului Justiției, prin intermediul Agenției pentru Digitalizare în Justiție și Administrare Judecătorească.

Etapale de implementare vor include:

- elaborarea cerințelor funcționale și tehnice ale sistemului;
- dezvoltarea aplicației informatice și testarea acesteia;
- formarea utilizatorilor din cadrul instituțiilor beneficiare;
- punerea în funcțiune a sistemului și interconectarea cu alte resurse informaționale relevante.

Impactul estimat al implementării SI JUSTAT este unul semnificativ și de durată, având efecte în următoarele direcții:

- îmbunătățirea capacității de analiză, planificare și luare a deciziilor în sectorul judecătoresc, prin utilizarea de indicatori relevanți și comparabili;
- creșterea transparenței și a încrederii publicului în sistemul de justiție, prin publicarea datelor statistice într-un format accesibil;
- alinierea la standardele europene în materie de justiție digitală, în special modelul CEPEJ-STAT, promovat de Consiliul Europei;
- facilitarea monitorizării independente a performanței instanțelor și a politicilor publice din domeniu;
- valorificarea datelor pentru cercetare și politici bazate pe dovezi, inclusiv pentru inițiative anticorupție și de reformă a justiției.

Totodată, sistemul informațional va contribui la atingerea obiectivelor din Strategia de transformare digitală a Republicii Moldova 2023–2030 și din Programul Național de Integritate și Anticorupție (PNIA) 2024–2028, în special în ceea ce privește digitalizarea justiției și transparența instituțională.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Implementarea prevederilor proiectului privind dezvoltarea și operaționalizarea SI JUSTAT **nu necesită alocarea imediată**, în cadrul anului bugetar în curs, **a unor resurse financiare suplimentare din bugetul de stat.**

Etapele inițiale, inclusiv elaborarea Conceptului și analiza funcțională, au fost realizate cu sprijinul Consiliului Europei, în cadrul proiectului „Sprijin pentru reforma justiției în Republica Moldova”, parte a Planului de acțiune al Consiliului Europei pentru Republica Moldova 2021–2024.

În continuare, Ministerul Justiției va mobiliza resurse disponibile prin proiecte internaționale sau prin fonduri de asistență externă pentru elaborarea cerințelor tehnice și dezvoltarea prototipului sistemului.

În faza de dezvoltare tehnologică (planificată pentru anii următori), vor fi necesare:

- resurse pentru programare, testare și integrare;
- expertiză în domeniul statisticii judiciare și al interoperabilității;
- instruirea utilizatorilor instituționali;
- cheltuieli de mentenanță și actualizare periodică.

În ceea ce privește resursele umane, implementarea sistemului va fi coordonată de personalul din cadrul ADJAJ, în colaborare cu dezvoltatori IT contractați și consultanți naționali/internaționali.

În măsura în care, în viitor, proiectul va fi extins și conectat cu alte resurse informaționale (de ex. SFS, BNS etc.), pot fi necesare ajustări bugetare viitoare, care vor fi abordate prin planuri de acțiune separate și în funcție de sursele de finanțare disponibile.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Implementarea SI JUSTAT va avea un impact pozitiv indirect asupra sectorului privat, prin creșterea transparenței și accesului la date privind funcționarea instanțelor judecătorești.

În special, mediul de afaceri va beneficia de:

- acces la date statistice deschise, utile pentru evaluarea riscurilor juridice și comerciale;
- informații privind durata și eficiența procedurilor judiciare, relevante pentru planificarea și gestionarea litigiilor comerciale;
- instrumente de cercetare și analiză care pot sprijini activitatea consultanților juridici;
- indicatori agregabili și comparabili pentru monitorizarea climatului juridic și evaluarea performanței instanțelor în cauze economice etc.

De asemenea, SI JUSTAT poate susține inițiative de responsabilizare instituțională și conformitate juridică în mediul privat, inclusiv prin sprijinirea politicilor de integritate și guvernanta corporativă.

4.4. Impactul social

4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal

4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen

SI JUSTAT este conceput ca un sistem de agregare și analiză statistică, care prelucrează exclusiv date anonimizate și desensibilizate, fără a stoca sau afișa date cu caracter personal.

Prelucrarea datelor are loc în conformitate cu legislația din domeniul *protecției datelor cu caracter personal* și cu standardele internaționale aplicabile, inclusiv Regulamentul (UE) 2016/679 (GDPR), în măsura în care acestea sunt relevante pentru transpunere. Sistemul informațional va integra mecanisme tehnice de anonimizare pentru a preveni identificarea directă sau indirectă a persoanelor fizice implicate în cauze judiciare.

Prin urmare, proiectul nu comportă riscuri asupra vieții private, ci, dimpotrivă, contribuie la protecția datelor prin separarea clară între sistemele operaționale (ex: E-Dosar, PIGD) și cele analitice/statistice (JUSTAT).

SI JUSTAT are potențialul de a sprijini politici publice și inițiative de reformă care vizează echitatea și egalitatea de gen, prin generarea de indicatori dezagregați (acolo unde este posibil și relevant) și prin facilitarea accesului la date statistice privind tratamentul diferitelor categorii de persoane în sistemul judiciar.

Utilizarea unor date transparente și standardizate va contribui la:

- evidențierea eventualelor discrepante de gen în materie de acces la justiție, durată a procedurilor, soluționare a cauzelor;
- analiza impactului deciziilor judiciare asupra diferitelor grupuri sociale;
- monitorizarea echității în alocarea resurselor, inclusiv în raport cu instanțele din regiuni rurale sau defavorizate.

Astfel, sistemul susține o abordare bazată pe drepturi și incluziune, oferind un cadru obiectiv de analiză care poate sta la baza politicilor de echitate și nediscriminare.

4.5. Impactul asupra mediului

Nu este aplicabil.

4.6. Alte impacturi și informații relevante

Nu este aplicabil.

5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE

5.1. Măsuri normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională

Nu este aplicabil.

5.2. Măsuri normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE

Nu este aplicabil.

Proiectul nu are ca obiect transpunerea directă a unui act juridic al Uniunii Europene, însă este în deplină conformitate cu direcțiile strategice europene privind guvernanta digitală, justiția electronică și valorificarea datelor publice.

Prin urmare, nu se impune adoptarea altor măsuri normative de transpunere în mod direct, dar implementarea sistemului va crea premise favorabile pentru

alinieră progresivă la standardele UE și va facilita evaluarea pozitivă a progreselor în domeniul justiției, în contextul procesului de aderare.

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ

În scopul respectării prevederilor *Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional* și *Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative*, anunțul privind inițierea elaborării proiectului a fost plasat pe pagina web oficială a Ministerului Justiției www.justice.gov.md, la directoriul Transparența decizională, secțiunea Anunțuri privind inițierea elaborării actelor normative. Anunțul poate fi vizualizat la următorul link: <https://www.justice.gov.md/ro/content/anunt-privind-initierea-procesului-de-elaborare-proiectului-hotararii-guvernului-privind-10>

Proiectul a fost consultat prealabil cu Instituția Publică Agenția de Guvernare Electronică, avizul nr. 3007-179 din 28.08.2025.

În procesul de avizare și consultare publică au fost recepționate propuneri/recomandări de la: Agenția de Guvernare Electronică, Serviciul Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică, Consiliul Superior al Magistraturii, Curtea Supremă de Justiție, Curtea de Apel Nord, Ministerul Finanțelor, Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării, Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal.

Au susținut proiectul fără obiecții și propuneri: Curtea de Apel Sud, Curtea de Apel Centru, Judecătoria Cahul, Judecătoria Strășeni.

Nu au prezentat avizele: Judecătoria Chișinău, Judecătoria Criuleni, Judecătoria Hîncești, Judecătoria Orhei, Judecătoria Căușeni, Judecătoria Ungheni, Judecătoria Bălți, Judecătoria Drochia, Judecătoria Edineț, Judecătoria Soroca, Judecătoria Comrat, Judecătoria Cimișlia.

7. Concluziile expertizelor

Nu este aplicabil.

Conform art. 28 alin. (2) lit. g) din Legea integrității nr. 82/2017, conceptele sistemelor informaționale sunt exceptate de la expertiza anticorupție.

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Proiectul hotărârii Guvernului privind aprobarea Conceptului Sistemului Informațional JUSTAT se încadrează în arhitectura normativă existentă referitoare la digitalizarea și modernizarea justiției, completând și consolidând cadrul normativ existent, reglementat prin:

- Hotărârea Guvernului nr. 794/2018 cu privire la organizarea și funcționarea Sistemului Informațional Judiciar (SIJ);
- Hotărârea Guvernului nr. 593/2017 privind aprobarea Conceptului tehnic al SIJ;
- Hotărârea Guvernului nr. 650/2023 pentru aprobarea Strategiei de transformare digitală a Republicii Moldova pentru anii 2023–2030.

Conceptul SI JUSTAT se va implementa în complementaritate cu sistemele informaționale existente din domeniul justiției (e-Dosar judiciar, PIGD, PNIJ, etc.) și va crea premise pentru interoperabilitate și schimb de date structurale cu alte platforme publice.

Documentul nu abrogă, modifică sau suspendă alte acte normative, ci introduce o reglementare conceptuală distinctă, necesară pentru dezvoltarea ulterioară a unui sistem informațional cu funcționalitate specializată, aliniat la standardele internaționale.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Reieșind din necesitatea de aliniere a statisticii judiciare naționale la standardele Uniunii Europene în acest domeniu, precum și pentru a asigura demararea promptă a proceselor aferente creării, testării și implementării SI JUSTAT, se propune proiectul să intre în vigoare la data publicării acestuia în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Ulterior adoptării prezentului proiect, va fi necesară elaborarea proiectului Hotărârii Guvernului pentru aprobarea Regulamentului resursei informaționale formate de Sistemul informațional „JUSTAT”.

De asemenea, pentru implementarea prevederilor viitoarei Hotărâri a Guvernului privind aprobarea Conceptului Sistemului Informațional JUSTAT, sunt necesare următoarele măsuri:

- elaborarea specificațiilor funcționale și tehnice detaliate ale sistemului;
- contractarea serviciilor de dezvoltare IT, testare și mentenanță;
- integrarea sistemului cu alte resurse informaționale relevante (SFS, BNS etc.);
- instituirea măsurilor de securitate cibernetică și protecție a datelor;
- instruirea personalului din instituțiile beneficiare;
- elaborarea procedurilor operaționale pentru colectarea, validarea și publicarea datelor statistice;
- stabilirea indicatorilor-cheie de performanță (ICP) și a frecvenței actualizării acestora;
- constituirea unui mecanism de guvernare și supervizare a sistemului, inclusiv audituri funcționale și consultări periodice cu utilizatorii finali.
- mobilizarea resurselor necesare pentru dezvoltare și implementare, inclusiv prin proiecte de asistență externă;
- planificarea cheltuielilor recurente pentru mentenanță și actualizări sistemice etc.

Aceste măsuri vor fi detaliate ulterior în planuri de acțiune și documentație tehnică aferentă, în conformitate cu prevederile Conceptului aprobat.

În contextul celor expuse, posesorul SI JUSTAT urmează să estimeze și să prezinte Instituției Publice „Serviciul Tehnologie Informației și Securitate Cibernetică” resursele TI necesare pentru găzduirea SI JUSTAT pe platforma tehnologică guvernamentală comună (MCloud), în conformitate cu *Hotărârea*

Guvernului nr. 128/2014 privind platforma tehnologică guvernamentală comună (MCloud). În baza estimărilor se vor planifica și se vor aloca resursele TI necesare.

Urmare a punerii în exploatare a SI JUSTAT, posesorul va încheia cu administratorul tehnic *Acordul privind administrarea tehnică și menținerea SI JUSTAT*, care va include activitățile minime privind administrarea tehnică și menținerea SI JUSTAT, precum și volumul acestora. În baza Acordului vor fi estimate cheltuielile pentru administrarea tehnică a SI JUSTAT, care urmează a fi acoperite din bugetul de stat, prin intermediul granturilor oferite Instituției Publice „Serviciul Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică”, de către fondator.

Ministru

Vladislav COJUHARI