

NOTA DE FUNDAMENTARE
la proiectul hotărârii Guvernului cu privire la modificarea Hotărârii Guvernului nr. 125/2013 pentru aprobarea Regulamentului privind eliberarea actelor de identitate și evidența locuitorilor Republicii Moldova
(înscrierea certificatului calificat pentru semnătură electronică în cartea de identitate și cartea de rezidență a persoanei cu vârsta de peste 14 ani)

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ
Proiectul hotărârii Guvernului cu privire la modificarea Hotărârii Guvernului nr. 125/2013 pentru aprobarea Regulamentului privind eliberarea actelor de identitate și evidența locuitorilor Republicii Moldova a fost elaborat de către Agenția Servicii Publice și promovat cu suportul Ministerului Afacerilor Interne.
2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ
2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ
Proiectul hotărârii Guvernului cu privire la modificarea Hotărârii Guvernului nr. 125/2013 pentru aprobarea Regulamentului privind eliberarea actelor de identitate și evidența locuitorilor Republicii Moldova (în continuare – proiectul hotărârii Guvernului) a fost elaborat în temeiul art. 4 alin. (1) din Legea nr. 273/1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte. Totodată, proiectul a fost elaborat în vederea asigurării coerenței și uniformității cadrului normativ aplicabil domeniului de specialitate, în special corelării prevederilor Regulamentului privind eliberarea actelor de identitate și evidența locuitorilor Republicii Moldova cu prevederile Legii nr. 100/2001 cu privire la actele de stare civilă, în redacția Legii nr. 222/2025, precum și cu prevederile art. 27 și 28 din Codul civil al Republicii Moldova nr. 1107/2002. Necesitatea elaborării proiectului rezultă și din prevederile pct. 91 din Programul de implementare, pe anii 2025-2027, a Strategiei de transformare digitală a Republicii Moldova pentru anii 2023-2030, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 308/2025, care se referă la Obiectivul specific 1.1. „Asigurarea accesului echitabil la serviciile digitale pentru toate categoriile de cetățeni și implicarea activă în actul de guvernare prin intermediul tehnologiilor digitale”. Subsecvent, proiectul hotărârii Guvernului este elaborat în conformitate cu prevederile art. 3 alin. (4) lit. a) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, care statuează că actul normativ trebuie să se integreze organic în cadrul normativ în vigoare, scop în care proiectul actului normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel cu care se află în conexiune.
2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative
Legea nr. 100/2001 privind actele de stare civilă a fost republicată potrivit prevederilor Legii nr. 222/2025, fiind revizuită în fond. Prin urmare, se impune corelarea și ajustarea dispozițiilor Regulamentului privind eliberarea actelor de identitate și evidența locuitorilor Republicii Moldova, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 125/2013 la noile rigori consacrate în legea menționată. Alt aspect esențial, îl constituie asigurarea accesului echitabil la serviciile digitale pentru toate categoriile de cetățeni și implicarea activă în actul de guvernare prin intermediul tehnologiilor digitale. Potrivit art. 3 alin. (5) lit. n) din Legea nr. 273/1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte, actul de identitate conține semnătura olografă a titularului, care se aplică de la vârsta de 14 ani. Actualmente, se atestă adresări ale reprezentanților legali ai copiilor cu vârsta de peste 14 ani care solicită înscrierea în cartea de identitate a certificatului calificat pentru semnătură electronică. În consecință, se constată necesitatea ca minorul, care a împlinit 14 ani, să beneficieze de semnătură electronică calificată – echivalentul digital al semnăturii olografe, pentru a asigura coerența între mijloacele de identificare fizică și cele electronice.

Însă punctele 20³ și 52² din Regulamentul supus modificării prevede înscrierea certificatului calificat pentru semnătura electronică în cartea de identitate și, respectiv, în cartea de rezidență, doar pentru persoanele cu capacitate deplină de exercițiu.

Este de menționat că punctul 52² este reglementat în Regulamentul privind eliberarea actelor de identitate și evidența locuitorilor Republicii Moldova, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.125/2013, prin Hotărârea Guvernului nr. 452/2025, care va intra în vigoare la data la care sunt îndeplinite condițiile tehnice necesare pentru implementarea acestora, dar nu dar nu mai târziu de 31 decembrie 2026.

Totodată, art. 27 și 28 din Codul Civil al Republicii Moldova nr. 1107/2002, prevede că minorul care a împlinit vârsta de 14 ani dispune de capacitate de exercițiu restrânsă, dar efectivă, având dreptul de a încheia acte juridice cu încuviințarea reprezentantului legal (părinte, curator) și de a dispune liber de veniturile sale ori de drepturile de autor.

Prerogativele acestor norme vizează posibilitatea participării copiilor cu vârsta de peste 14 ani la raporturi juridice și în mediul electronic, unde semnătura electronică calificată constituie echivalentul juridic al semnăturii olografe. Limitarea accesului copiilor cu vârsta de peste 14 ani la obținerea certificatului calificat pentru semnătură electronică contravine spiritului normelor enunțate, care consacră dezvoltarea treptată a capacității de exercițiu, precum și a principiului interesului superior al copilului.

În acest context, se consideră oportună modificarea normelor care prevăd limitarea accesului la semnătura electronică a copiilor cu vârsta peste 14 ani pentru a asigura coerența între dreptul minorului de a semna olograf acte juridice și posibilitatea utilizării semnăturii electronice.

Mai mult, includerea semnăturii electronice în actul de identitate al copiilor care încă nu au dobândit capacitatea deplină de exercițiu va facilita accesul, prin intermediul reprezentanților legali, la serviciile publice electronice și va contribui la consolidarea identității digitale a cetățeanului încă de la vârsta de 14 ani, odată cu eliberarea cărții de identitate.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

1. În contextul aprobării la 12 iunie 2025 de către Consiliul Europei a Regulamentului (UE) 2025/1208 privind consolidarea securității cărților de identitate ale cetățenilor Uniunii și a documentelor de ședere eliberate cetățenilor Uniunii și membrilor de familie ai acestora care își exercită dreptul la liberă circulație și abrogării Regulamentului (UE) 2019/1157 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 iunie 2019 privind consolidarea securității cărților de identitate ale cetățenilor Uniunii și a documentelor de ședere eliberate cetățenilor Uniunii și membrilor de familie ai acestora care își exercită dreptul la liberă circulație, se impune ajustarea clauzei de armonizare din hotărârea supusă modificării.

2. Substituirea pe tot parcursul textului a cuvintelor „pașaportul cetățeanului Republicii Moldova” cu cuvântul „pașaport” este necesară pentru a corela denumirea actului de identitate respectiv cu cea din art. 2 din Legea nr. 273/1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte, în redacția Legii nr. 120/2025.

3. În contextul aducerii în concordanță a normelor din Regulamentul privind eliberarea actelor de identitate și evidența locuitorilor Republicii Moldova, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 125/2013 cu rigorile Legii nr. 100/2001 privind actele de stare civilă, republicată în redacția Legii nr.222/2025, se propune modificarea noțiunii de documente de stare civilă din punctul 2. Versiunea nouă a Legii presupune revizuirea conceptuală a principiului de eliberare a documentelor de stare civilă. Astfel, noțiunea de documente de stare civilă se modifică luând în considerare că începând cu data 1 noiembrie 2025 toate faptele și evenimentele de stare civilă se înregistrează în registrul electronic și documentele de stare civilă se eliberează în format digital, iar la solicitarea titularilor se eliberează un extras pe suport de hârtie fără semne de protecție. Prin urmare, prezentarea documentelor de stare civilă eliberate după dată de 01.11.2025 nu se cere la eliberarea actelor de identitate, deoarece se va efectua în baza informației din Registrul de stat al populației actualizată, în mod automat, din sistemul informațional „Acte de stare civilă”.

4. Modificarea primelor alineate ale punctelor 12 și 13 este necesară pentru a le corela cu noile dispoziții ale Legii nr. 100/2001 privind actele de stare civilă, iar includerea posibilității de preluare a informațiilor din actele de stare civilă asigură exactitatea și completitudinea datelor înscrise. În același context, la alineatul al treilea din punctul 12, textul „organul de stare civilă din Republica Moldova (în continuare – *organ de stare civilă*)” se substituie cu textul „autoritatea abilitată să înregistreze nașterea în condițiile legii”, adaptat la denumirea autorității competente. Aceste ajustări contribuie la aplicarea uniformă și coerentă a reglementărilor.

Totodată, la alineatul al treilea din punctul 12, se substituie numărul Legii cetățeniei Republicii Moldova „1024/2000” cu numărul „253/2025”, deoarece a fost adoptată o nouă lege în materie de cetățenie (în vigoare de la 24.12.2025).

5. Punctul 20³ se expune în redacție nouă, iar punctul 52² se modifică în vederea reglementării înscrierii certificatului calificat pentru semnătura electronică în cartea de identitate și, respectiv în cartea de rezidență a persoanelor cu vârsta de peste 14 ani.

Pentru a asigura coerența și aplicabilitatea uniformă a prevederilor, deoarece punctul 52² va intra în vigoare la data la care sunt îndeplinite condițiile tehnice necesare pentru implementarea acestora, dar nu mai târziu de 31 decembrie 2026 se propune ca subpunctul 1.2.10 din proiect, care modifică acest punct, prin excepție, să intre în vigoare la aceeași dată. Această soluție va permite sincronizarea datei de aplicare a modificărilor operate la punctul 52² cu data efectivă a introducerii acestuia.

Amendamentele operate la punctele 20³ și 52² vor asigura echilibrul normativ între dispozițiile punctelor respective și prevederile art. 27 și 28 din Codul Civil al Republicii Moldova, art. 3 alin. (5) lit. n) din Legea nr. 273/1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte, precum și ale alineatului al patrulea din pct.15 din același Regulament, care stabilește că în cazul copilului, cererea pentru eliberarea actului de identitate, precum și alte formulare se semnează de către persoana care îl reprezintă sau care acționează în interesul acestuia, iar în situația copilului cu vârsta de peste 14 ani, cererea se semnează de către copil și de către persoana care îl reprezintă sau care acționează în interesul acestuia.

Mai mult, Instituția Publică „Serviciul Tehnologie Informației și Securitate Cibernetică” (STISC) a confirmat, prin scrisoarea nr. 1.4/1098/25 din 04.07.2025, că potrivit cadrului normativ și capacităților tehnice existente, emiterea certificatelor calificate pentru semnătura electronică minorilor cu vârsta între 14 și 18 ani este posibilă, cu condiția semnării cererii de certificare și eliberării dispozitivului criptografic cu participarea reprezentantului legal.

Astfel, constatăm că redacția actuală a punctelor 20³ și 52² limitează accesul copiilor care au împlinit vârsta de 14 ani la serviciile digitale de încredere, iar exigența armonizării cadrului normativ rezidă din necesitatea asigurării exercitării neîngrădite a drepturilor conferite prin articolul 27 din Codul civil.

De asemenea, modificarea propusă are la bază prevederile Legii nr.124/2022 privind semnătura electronică și serviciile de încredere, care permit identificarea electronică și prestarea serviciilor de încredere și persoanelor cu capacitate de exercițiu limitată (minori), fără a restricționa expres emiterea certificatelor calificate pentru semnătură electronică.

Extinderea posibilității de obținere a semnăturii electronice pentru minori contribuie la dezvoltarea competențelor digitale ale tinerilor și facilitează accesul acestora la servicii educaționale, bancare, administrative și sociale online.

Prin această intervenție normativă se urmăresc următoarele obiective:

- asigurarea echilibrului al dispozițiilor actului normativ supus modificării cu actele normative cu care se află în conexiune;
- asigurarea egalității de acces la instrumente digitale pentru persoanele cu capacitate de exercițiu limitată (copii cu vârsta peste 14 ani);
- stimularea incluziunii digitale a tinerilor;
- consolidarea procesului de digitalizare a serviciilor publice și a utilizării semnăturii electronice calificate.

Efectele scontate includ consolidarea identității digitale a persoanelor fizice încă din adolescență, creșterea numărului de utilizatori ai semnăturii electronice calificate, sporirea eficienței și accesibilității serviciilor electronice.

6. La punctul 20⁶, textul „conform tarifului stabilit de Guvern” se substituie cu textul „în modul stabilit de Guvern”, având în vedere că modalitatea de eliberare a cititorului de carduri inteligente este reglementată prin Hotărârea Guvernului nr. 171/2025 cu privire la unele măsuri de implementare a cărții de identitate

7. Subpunctele 3) de la punctele 26 și 63, precum și subpunctele 4) de la punctele 42 și 65, se expun în redacție nouă ca urmare a excluderii repetării documentelor de stare civilă, or noțiunea de documente de stare civilă din punctul 2 enumeră aceste documente.

Modificările la subpunctele 1) și 4) din alineatul întâi al punctului 42 au caracter preponderent redacțional și sunt operate pentru spor de precizie, concretizând expres condițiile în care nu se impune deținerea actului de identitate de uz intern și anume în cazul solicitării pașaportului cu mențiunea privind autorizarea emigrării. Pornind de la raportarea prevederilor alin. (1) al art. 7 din Legea nr. 273/1994 care instituie obligația cetățenilor Republicii Moldova care locuiesc în Republica Moldova de a deține cartea de identitate de la vârsta de 14 ani, la situația cetățeanului care intenționează sau este deja stabilit cu traiul peste hotare, se ajunge la concluzia că informația care se conține în Registrul de stat al populației este una relevantă în sensul identificării persoanei și, respectiv a eliberării actului de identitate, scopul final fiind acel de a presta serviciul de eliberare a pașaportului în condiții simplificate, cu înlăturarea barierelor birocratice.

8. Punctul 98, care reglementează sursele ce fac dovada înregistrării la domiciliu și/sau la reședința temporară a persoanei, se completează pentru a reflecta noile modalități de verificare a acestor date, în contextul reglementărilor potrivit cărora, începând cu 31 martie 2025, cartea de identitate, iar începând cu 01.01.2026, cartea de rezidență nu mai conțin informații despre adresă.

Ca urmare a acestor modificări, informația privind domiciliul și/sau reședința temporară se actualizează și se păstrează exclusiv în Registrul de stat al populației, ceea ce a condiționat instituirea unor mecanisme electronice suplimentare de acces la aceste date. În acest context, în temeiul Hotărârii Guvernului nr. 551/2025 (*în vigoare de la 05.09.2025*) a fost instituit Portalul guvernamental de verificare a datelor (<https://verifica.gov.md>), care permite accesul la informațiile din Registrul de stat al populației referitoare la adresa de domiciliu și/sau de reședință temporară, atât persoanelor juridice, cât și persoanelor fizice, inclusiv cu posibilitatea descărcării Confirmării respective pe suport de hârtie.

În acest sens, punctul 98 se completează cu subpunctul 3) care prevede că dovada înregistrării la domiciliu și/sau la reședința temporară a persoanei se face cu extrasul din Registrul de stat al populației, generat în mod electronic prin intermediul Portalului guvernamental de verificare a datelor, asigurând conformitatea cu noile instrumente digitale de verificare a datelor și facilitând accesul entităților publice și persoanelor juridice de drept privat la informațiile actualizate din Registrul de stat al populației.

9. Punctul 118, subpunctul 6) și punctul 119 se modifică în contextul ajustării terminologiei cu care se operează în text, în conformitate cu noile prevederi ale Legii nr. 100/2001 privind actele de stare civilă în redacția Legii nr. 222/2025, păstrând esența reglementării.

10. Modificarea propusă la punctul 126, subpunctul 1), are drept scop optimizarea proceselor de obținere a autorizației de emigrare de către cetățenii Republicii Moldova cu domiciliul sau reședința temporară în Republica Moldova care vor să-și stabilească domiciliul în străinătate, precum și de asigurare cu acte de identitate a concetățenilor noștri aflați peste hotare. Reieșind din obiectivele urmărite și în contextul reglementărilor legale din domeniul stării civile, care stabilesc modalitatea de înregistrare a faptelor și a evenimentelor de stare civilă și actualizarea informației în Registrul de stat al populației, prezentarea actului de identitate de uz intern nu este obligatorie, inclusiv și în situațiile în care acesta a devenit nevalabil pe motivul schimbării sau modificării datelor cu caracter personal, expirării termenului de valabilitate ori care a fost declarat pierdut sau furat, precum și în lipsa acestuia în cazul copilului cu vârsta de peste 14 ani care nu a obținut cartea de identitate.

11. În considerarea caracterului esențial al amendamentelor operate prin prezentul proiect și a obligației de corelare fără întârziere a Regulamentului supus modificării cu actele normative de nivel superior deja în vigoare, se impune intrarea în vigoare a hotărârii Guvernului la data publicării. Aplicarea imediată a normelor supuse modificării este indispensabilă pentru funcționarea coerentă a noilor mecanisme digitale privind identitatea și evidența populației, implementate deja la nivel național, precum și pentru garantarea accesului minorilor de peste 14 ani la instrumentele moderne de identificare electronică și semnătură calificată, în deplină concordanță cu drepturile și rolul lor în procedurile administrative contemporane. Întârzierea intrării în vigoare ar perpetua utilizarea unor proceduri depășite, în contradicție cu realitățile tehnice și juridice actuale, ar afecta continuitatea serviciilor publice și ar crea riscuri de aplicare neuniformă a cadrului normativ. Prin urmare, intrarea în vigoare a hotărârii la data publicării reprezintă nu doar o opțiune administrativă oportună, ci o necesitate juridică obiectivă, menită să asigure coerența cadrului normativ, stabilitatea proceselor administrative și protejarea efectivă a drepturilor cetățenilor în contextul transformării digitale accelerate. Excepție face punctul 1.2.10, a cărui aplicare este condiționată de intrarea în vigoare a prevederilor punctului 52² din Regulament. În conformitate cu Hotărârea Guvernului nr.452/2025 pentru modificarea Regulamentului privind eliberarea actelor de identitate și evidența locuitorilor Republicii Moldova, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.125/2013, subpunctului 1.7, ce conține normele privind imaginile amprentelor digitale și certificatul calificat pentru semnătură electronică înscrise în mediul de stocare electronică a datelor al cărții de rezidență va intra în vigoare la data îndeplinirii condițiilor tehnice necesare pentru implementarea acestora, dar nu mai târziu de 31 decembrie 2026.
3.2. Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare
Opțiunile alternative nu au fost identificate
4. Analiza impactului de reglementare
4.1. Impactul asupra sectorului public
Proiectul hotărârii Guvernului cu privire la modificarea Hotărârii Guvernului nr. 125/2013 pentru aprobarea Regulamentului privind eliberarea actelor de identitate și evidența locuitorilor Republicii Moldova nu produce impact structural sau instituțional asupra sistemului administrației publice.
4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative
Implementarea amendamentelor propuse la Hotărârea Guvernului nr. 125/2013 pentru aprobarea Regulamentului privind eliberarea actelor de identitate și evidența locuitorilor Republicii Moldova nu necesită mijloace financiare din bugetul de stat.
4.3. Impactul asupra sectorului privat
Nu este aplicabil.
4.4. Impactul social
Nu este aplicabil.
4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal
Amendamentele propuse la Hotărârea Guvernului nr. 125/2013 pentru aprobarea Regulamentului privind eliberarea actelor de identitate și evidența locuitorilor Republicii Moldova nu vor avea impact asupra modului de prelucrare a datelor cu caracter personal. Rigorele privind protecția datelor cu caracter personal prevăzute de Legea nr. 133/2011 privind protecția datelor cu caracter personal vor fi respectate pe deplin în aceeași manieră ca și la personalizarea actuală a actelor de identitate.
4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen
Proiectul înaintat nu va avea impact asupra echității și egalității de gen.
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
Întrucât în Hotărârea Guvernului nr. 125/2013 pentru aprobarea Regulamentului privind eliberarea actelor de identitate și evidența locuitorilor Republicii Moldova, este transpus parțial <i>Regulamentul (UE) 2019/1157 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 iunie 2019 privind consolidarea securității cărților de identitate ale cetățenilor Uniunii și a documentelor de ședere eliberate cetățenilor Uniunii și membrilor de familie ai acestora care își exercită dreptul la liberă circulație (CELEX: 32019R115), publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 188 din 12 iulie 2019, ce a fost abrogat la data de 09/07/2025 și înlocuit prin Regulamentul (UE) 2025/1208 al Consiliului din 12 iunie 2025 privind consolidarea securității cărților de identitate ale cetățenilor Uniunii și a documentelor de ședere eliberate cetățenilor Uniunii și membrilor de familie ai acestora care își exercită dreptul la liberă circulație, CELEX: 32025R1208, se impune necesitatea ajustării clauzei de armonizare prin substituirea acestora.</i>
5.2. Măsuri normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE
Proiectul hotărârii Guvernului nu are ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene.
6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ
În scopul respectării prevederilor Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative și Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, anunțul privind inițierea procesului de elaborare a proiectului hotărârii Guvernului a fost plasat pe platforma www.particip.gov.md și pe site-ul web oficial al Ministerului Afacerilor Interne www.mai.gov.md , în directoriul Transparența/Consultări publice/Inițierea elaborării actelor normative la adresa: https://particip.gov.md/ro/document/stages/*/15743 Proiectul urmează a fi consultat cu: Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării; Ministerul Afacerilor Externe; Ministerul Muncii și Protecției Sociale; Instituția Publică „Agenția de Guvernare Electronică”; Serviciul Tehnologie Informației și Securitate Cibernetică; Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal; Centrul de Armonizare a Legislației.
7. Concluziile expertizelor
În conformitate cu art. 36 și 37 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, proiectul urmează a fi supus expertizei juridice și anticorupție.
8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent
Proiectul se încorporează în cadrul normativ existent.
9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ
Pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ vizat nu sunt necesare măsuri suplimentare.