

NOTA DE FUNDAMENTARE
la proiectul hotărârii Guvernului pentru aprobarea Regulamentului privind modul de
examinare și soluționare a cauzelor contravenționale în formă electronică cu
aplicarea semnăturii electronice simple

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ
1.1 Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ <i>Autor: Ministerul Afacerilor Interne</i>
2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ
2.1 Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ
Odată cu finalizarea perioadei de implementare a Strategiei naționale de dezvoltare a societății informaționale „Moldova Digitală 2020”, Republica Moldova a ajuns la momentul când trebuie să își regândească posibilitățile de transformare digitală, dintr-o perspectivă mai complexă, la nivelul întregii societăți, prin identificarea de noi oportunități prin care oamenii, sectorul privat și instituțiile statului vor interacționa prin soluții digitale. Elaborarea prezentului proiect de act normativ a fost determinată de necesitatea stringentă de a moderniza și eficientiza procesul de constatare și examinare a cauzelor contravenționale în Republica Moldova. Contextul actual, caracterizat prin utilizarea predominantă a documentelor fizice, a generat multiple provocări pentru autorități, cetățeni și mediul înconjurător. Printre acestea se numără birocrăția excesivă, timpii lungi de procesare, riscul pierderii sau deteriorării documentelor și consumul ridicat de resurse financiare și materiale. În prezent, examinarea cauzelor contravenționale implică o serie de proceduri complexe și fragmentate, care îngreunează activitatea agenților constatare și a celorlalte instituții implicate. Documentele pe suport hârtie trebuie transportate fizic între diferite instituții, ceea ce generează nu doar costuri suplimentare, ci și un risc ridicat de erori umane și întârzieri. În plus, lipsa unei soluții digitale împiedică urmărirea etapelor procesuale în timp real, afectând astfel transparența și încrederea publicului în eficiența procesului contravențional. Această situație nu se aliniază obiectivelor strategice ale Guvernului Republicii Moldova, care și-a propus, prin Strategia de Transformare Digitală a Republicii Moldova pentru anii 2023-2030, să implementeze măsuri concrete pentru dezvoltarea unei societăți digitale, în care serviciile electronice să fie accesibile tuturor cetățenilor sau eficientizarea instituțiilor publice prin utilizarea pe larg a tehnologiilor, iar lucrul administrativ - fără hârtie. În acest sens, Legea nr. 272 din 28.11.2024 pentru modificarea Codului contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008 stabilește baza legală pentru utilizarea soluțiilor digitale în gestionarea cauzelor contravenționale, inclusiv prin introducerea semnăturii electronice simple. De asemenea, utilizarea mijloacelor electronice de serviciu va adresa problemele legate de sustenabilitate și protecția mediului. Trecerea de la documente fizice la soluții digitale va reduce semnificativ consumul de hârtie, toner și alte materiale asociate proceselor administrative tradiționale, contribuind astfel la obiectivele de protecție a mediului asumate de Republica Moldova. Aprobarea prezentului proiect va permite Republicii Moldova să își consolideze poziția în procesul de modernizare a administrației publice, oferind cetățenilor și autorităților soluții sigure, eficiente și accesibile pentru gestionarea cauzelor contravenționale.

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

În contextul actual, procesul de examinare a cauzelor contravenționale în Republica Moldova se desfășoară în format tradițional, implicând documente tipărite și proceduri administrative complexe. Această abordare creează multiple dificultăți pentru toate părțile implicate. Procesele sunt adesea lente, fiind afectate de birocrație excesivă și de durata mare a etapelor necesare pentru gestionarea unui dosar. Documentele fizice trebuie transportate între instituții, ceea ce implică nu doar timp, ci și resurse financiare considerabile.

Actele procesuale pe suport hârtie trebuie întocmite, verificate, scanate și ulterior transportate și arhivate, toate aceste etape implicând un volum semnificativ de muncă manuală. Acest lucru determină nu doar întârzieri considerabile, ci și un risc sporit de erori umane, pierdere sau deteriorare a documentelor.

Costurile operaționale de asemenea reprezintă o altă problemă semnificativă, gestionarea actelor procesuale fizice implică cheltuieli considerabile legate de hârtie, imprimare, transport și arhivare. Aceste cheltuieli sunt greu de justificat într-o eră digitală, în care tehnologiile moderne permit soluții mai eficiente, rapide și economice.

Pe lângă aceste aspecte, manipularea documentelor fizice prezintă riscuri ridicate de pierderi, deteriorări sau erori umane. În absența unor soluții tehnologice moderne, urmărirea în timp real a etapelor procesuale este aproape imposibilă, ceea ce contribuie la lipsa de transparență și, uneori, la riscul de abuzuri.

Deși tehnologiile moderne sunt tot mai accesibile, utilizarea lor în gestionarea cauzelor contravenționale rămâne limitată. Semnătura electronică simplă, o soluție deja instituită, dar neutilizată, iar beneficiile digitalizării, precum rapiditatea, securitatea și eficiența, nu sunt pe deplin exploatate.

În acest context, este evidentă necesitatea intervenției pentru operaționalizarea acestui proces, iar digitalizarea etapelor de examinare a cauzelor contravenționale reprezintă o soluție urgentă și esențială. Aceasta ar permite reducerea birocrației, economisirea resurselor, creșterea accesibilității și transparenței, precum și promovarea unor practici sustenabile care să protejeze mediul.

Astfel, intervenția propusă urmărește să răspundă acestor provocări prin implementarea unui sistem electronic integrat, care să simplifice procedurile, să asigure accesul rapid la informații și să promoveze utilizarea semnăturii electronice simple.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Anexa la proiectul de hotărâre conține Regulamentul privind modul de examinare și soluționare a cauzelor contravenționale în formă electronică cu aplicarea semnăturii electronice simple, care nu este un Regulament dedicat conform Reglementării tehnice „Procesele ciclului de viață al software-ului” RT 38370656-002:2006, aprobată prin Ordinul ministrului dezvoltării informaționale nr. 78/2006.

Capitolul I „Dispoziții generale”, principalele prevederi:

- Obiectul și scopul Regulamentului – reglementează utilizarea semnăturii electronice simple pentru digitalizarea și simplificarea procesului contravențional.
- Domeniul de aplicare – vizează agenții constatatori, instituțiile implicate, contravenienții și alți participanți la procesul contravențional.
- Obiectivele – includ digitalizarea completă, eficientizarea procedurilor, accesibilitatea documentelor, sporirea transparenței și reducerea costurilor.
- Principii fundamentale – legalitatea, transparența, integritatea datelor, confidențialitatea și accesibilitatea procesului digitalizat.

- Definiții relevante – clarifică termeni precum mijloace electronice de serviciu, semnătura electronică simplă și algoritmul SHA pentru securitatea datelor.

Capitolul II descrie „Modul de aplicare a semnăturii electronice simple și funcțiile sistemului”, principalele prevederi:

- Generarea actelor procesuale digitale – Agentul constatator utilizează un mijloc electronic de serviciu pentru a accesa aplicația Sistemului și pentru a introduce informațiile necesare în conformitate cu Codul contravențional.

- Autentificarea utilizatorului – Identitatea agentului constatator este verificată prin serviciul guvernamental de autentificare și control al accesului (MPass).

- Aplicarea semnăturii electronice simple – Participanții la proces semnează electronic actele procesuale utilizând un stilou digital pe ecranul tactil al dispozitivului.

- Stocarea și protecția actelor procesuale – Actele sunt salvate în Sistem, iar identificatorul unic generat prin funcția hash (SHA) garantează integritatea acestora.

- Verificarea integrității actului – Identificatorul unic stocat în Sistem permite compararea și verificarea ulterioară a actelor semnate.

- Jurnalizarea acțiunilor – Se păstrează un istoric al creării, semnării și modificării actelor procesuale.

- Transmiterea actelor procesuale către contravenient – Acesta poate primi actul semnat fie prin Portalul guvernamental al cetățeanului (MCabinet), fie prin e-mail.

- Aplicarea mărcii temporale – Certifică momentul exact al semnării și garantează autenticitatea și integritatea documentului.

Capitolul III „Regimul juridic al semnăturii electronice simple”, principalele prevederi:

- Echivalarea juridică – Semnătura electronică simplă are aceeași valoare juridică ca semnătura olografă, iar actele procesuale semnate astfel sunt considerate echivalente celor semnate pe hârtie;

- Condiții de validitate: Semnătura electronică simplă este validă dacă: este aplicată de participanții la procesul contravențional, actul procesual nu a fost modificat ulterior și este păstrat într-un format ce asigură integritatea (ex. PDF), este asociată cu datele de autentificare ale agentului constatator și un mecanism de autentificare în doi pași, poate fi verificată prin expertiză tehnică sau judiciară în caz de contestare și se utilizează algoritmi hash pentru prevenirea modificărilor neautorizate;

- Protecția datelor – Aplicarea semnăturii electronice simple trebuie să respecte regimul de protecție a datelor personale stabilit prin HG nr. 517/2022;

- Actele procesuale semnate electronic sunt valabile din punct de vedere legal, chiar dacă există obligația unui document pe hârtie. Acestea au efecte juridice și pot fi utilizate ca probe în instanță, neputând fi respinse doar din cauza formei electronice. Documentele semnate electronic sunt considerate originale, inclusiv atunci când există o versiune semnată olograf;

- Contestarea validității se realizează conform Legii nr. 68/2016 privind expertiza judiciară, iar în caz de probleme tehnice, utilizarea documentelor pe hârtie este permisă.

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

Opțiunea selectată pentru proiectul de act normativ care implică utilizarea semnăturii electronice simple a fost considerată cea mai viabilă datorită faptului că oferă o soluție integrată, coerentă și eficientă, iar proiectul este elaborat în vederea implementării art. 440 alin. (1¹) din Codul contravențional Totodată, motivele sunt multiple:

- eficiență crescută, deoarece sistemul permite procesarea rapidă a actelor procesuale, reducerea erorilor și a timpilor de răspuns;
- costuri reduse, prin reducerea cheltuielilor cu materialele fizice și arhivarea documentelor, datorită stocării digitale;
- accesibilitate extinsă, care permite accesul cetățenilor la serviciile online de oriunde și oricând, promovând incluziunea digitală;
- simplificarea proceselor administrative, care reduce complexitatea gestionării actelor procesuale și fluxurilor de lucru;
- accesul cetățenilor la servicii publice, mai cu seamă în zonele rurale, unde resursele tehnice nu sunt întotdeauna disponibile (semnătura electronică avansată și semnătură electronică calificată).

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Proiectul va avea un impact profund și transformator asupra sectorului public. Această inițiativă va moderniza semnificativ modul în care agenții constatatori gestionează cauzele contravenționale, oferind beneficii semnificative din perspectiva eficienței, transparenței și sustenabilității.

Prin digitalizarea completă a proceselor, timpul necesar pentru examinarea cauzelor contravenționale va fi redus considerabil, eliminând etapele birocratice inutile și optimizând fluxurile de lucru. Agenții constatatori vor dispune de instrumente digitale moderne, care vor facilita gestionarea eficientă a informațiilor și reducerea volumului de muncă, alocarea de mai mult timp activităților strategice, contribuind la sporirea productivității instituționale.

Cetățenii și instituțiile publice vor beneficia de acces rapid la informații, interoperabilitate între sisteme și un flux de lucru eficient. De asemenea, utilizarea tehnologiilor moderne, precum semnătura electronică simplă, va consolida încrederea în soluțiile digitale și va sprijini alte inițiative de digitalizare.

4.2 Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Implementarea proiectului nu implică cheltuieli adiționale și alocarea mijloacelor financiare din bugetul de stat, deoarece infrastructura tehnică necesară, cum ar fi tabletele, stilourile digitale și calculatoarele, este deja disponibilă în dotarea Inspectoratului General al Poliției. Problema majoră până acum a fost lipsa unui cadru legal, care să permită utilizarea acestor echipamente în procesul contravențional.

Proiectul remediază această situație prin crearea unui cadru normativ care reglementează utilizarea tehnologiilor existente pentru digitalizarea procesului. Astfel, agenții constatatori vor putea valorifica aceste resurse tehnice pentru semnarea și gestionarea actelor procesuale contravenționale în format electronic, iar acest lucru optimizează utilizarea resurselor deja disponibile, fără a genera costuri adiționale.

Acest aspect subliniază eficiența soluției propuse, care maximizează utilizarea echipamentelor existente și elimină barierele normative, care au limitat până acum modernizarea procesului contravențional.

4.3 Impactul asupra sectorului privat

Nu se aplică

4.4 Impactul social

Procesele digitale vor fi mai transparente și vor asigura o trasabilitate completă a acțiunilor, contribuind astfel la consolidarea încrederii cetățenilor în instituțiile statului.

În plus, implementarea unui astfel de sistem va contribui la educația și conștientizarea digitală a populației. Cetățenii vor învăța să utilizeze instrumente moderne precum semnătura electronică simplă, fapt ce va accelera adoptarea altor

servicii digitale oferite de autoritățile statului. Această familiarizare cu noile tehnologii va pregăti societatea pentru o tranziție mai amplă către digitalizare și va consolida cultura digitală la nivel național.
4.4.1 Impactul asupra datelor cu caracter personal
Implementarea proiectului va genera un impact semnificativ asupra datelor cu caracter personal, având în vedere că procesul contravențional digitalizat presupune colectarea, prelucrarea și stocarea unor informații sensibile despre cetățeni. Pentru a asigura respectarea cadrului normativ privind protecția datelor cu caracter personal, vor fi implementate următoarele măsuri: ▪ colectarea și prelucrarea datelor se va realiza în conformitate cu principiile de legalitate, echitate, transparență, minimizare a datelor și limitarea scopului. Se vor colecta doar datele strict necesare pentru procesul contravențional în format electronic; ▪ aplicarea algoritmilor de hash, care generează o amprentă digitală unicat al actului procesual înainte și după aplicarea semnăturii electronice simple, care previne alterarea conținutului.; ▪ accesul la datele cu caracter personal va fi restricționat în funcție de atribuțiile utilizatorilor. Fiecare utilizator va avea acces doar la informațiile strict necesare pentru îndeplinirea sarcinilor; ▪ sistemul va include funcționalități de jurnalizare pentru monitorizarea accesului și utilizării datelor, raportarea și investigarea oricăror încercări de acces neautorizat sau activități suspecte, iar cetățenii vor fi informați despre drepturile lor privind protecția datelor și modalitățile de exercitare a acestora în conformitate cu cadrul normativ în domeniu.
4.4.2 Impactul asupra echității și egalității de gen
Nu se aplică
4.5 Impactul asupra mediului
Implementarea proiectului va avea un impact pozitiv asupra mediului. Digitalizarea proceselor va elimina necesitatea utilizării hârtiei și a altor materiale consumabile asociate proceselor tradiționale pe suport fizic. Această tranziție va reduce semnificativ cantitatea de deșeuri generate și consumul de resurse naturale, contribuind la atingerea obiectivelor naționale de protecție a mediului și promovând practici administrative sustenabile.
4.6 Alte impacturi și informații relevante
Nu se aplică.
5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE
5.1. Măsuri normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională
Prezentul proiect nu presupune armonizarea legislației naționale la prevederile legislației Uniunii Europene.
5.2. Măsuri normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE
Nu se aplică.
6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ
În vederea respectării prevederilor Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative și Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, Ministerul Afacerilor Interne a publicat pe pagina web: www.particip.gov.md , anunțul privind inițierea elaborării proiectului de act normativ. https://particip.gov.md/ro/document/stages/proiectul-de-hotarare-a-guvernului-pentru-

[aprobarea-regulamentului-privind-modul-de-examinare-a-cauzelor-contravenționale-in-forma-electronica-cu-aplicarea-semnaturii-electronice-simple/13682.](#)

Totodată, setul de materiale aferent proiectului au fost plasate pe pagina web oficială a Ministerului Afacerilor Interne www.mai.gov.md la compartimentul Transparența / Consultări publice cu indicarea persoanelor responsabile de recepționarea recomandărilor din partea părților interesate, precum și a datelor de contact ale acestora.

Proiectul fost înregistrat la Cancelaria de Stat cu numărul unic număr unic (14/MAI/2025), în același timp fiind supus procedurii de avizare cu toți subiecții interesați. În acest context, proiectul a fost expediat pentru avizare către Ministerul Justiției, Agenția pentru Securitate Cibernetică, Agenția de Guvernare Electronică, Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării, Serviciul Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică, Procuratura Generală, Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, Ministerul Finanțelor, Consiliul Superior al Magistraturii și Serviciul de Informații și Securitate.

Toate propunerile și obiecțiile înaintate în raport cu prevederilor proiectului au fost incluse în Sinteza aferentă proiectului.

7. Concluziile expertizelor

Proiectul a fost supus expertizelor anticorupție și expertizei juridice, conform art. 34 alin. (3) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative.

În contextul expertizei juridice nr. 04/1-1852 din 20.02.2025, Ministerul Justiției a apreciat pozitiv conținutul proiectului, iar la definitivarea acestuia au fost luate în considerare obiecțiile și recomandările înaintate de către autor.

În raport cu expertiza anticorupție, Raport nr. EHG25/10383 din 04.03.2025, se menționează că, în cadrul procesului de elaborare au fost respectate prevederile legale cu privire la transparența în procesul decizional și proiectul corespunde normelor de tehnică legislativă. Totodată, proiectul corespunde interesului public general, deoarece va contribui la modernizarea și eficientizarea procesului de constatare și examinare a cauzelor contravenționale.

De asemenea, în normele proiectului supus expertizei anticorupție au fost identificați următorii factori de corupție: utilizarea neuniformă a termenilor, concurența normelor de drept și lipsa răspunderii clare pentru încălcări.

Astfel, în scopul preîntâmpinării apariției manifestărilor de corupție la aplicarea în practică a prevederilor proiectului, se consideră oportună redactarea acestuia în contextul obiecțiilor și recomandărilor.

Prin urmare, la definitivarea proiectului în baza Raportului menționat, au fost luate în considerare toate obiecțiile înaintate și incluse în Sinteza.

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Proiectul a fost elaborat în vederea punerii în aplicare a Legii nr. 272 din 28.11.2024 pentru modificarea Codului contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008, respectiv aprobarea acestuia nu implică necesitatea modificării altor acte normative.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Implementarea prevederilor proiectului actului normativ reprezintă un pas esențial în modernizarea și digitalizarea procedurilor administrative. Această transformare necesită o abordare integrată și bine planificată, care să faciliteze tranziția de la metodele tradiționale pe suport hârtie la un sistem digital avansat, optimizat pentru eficiență și transparență.

Un element central al acestui proces este dezvoltarea unei platforme informatice dedicate gestionării actelor procesuale contravenționale. Aceasta va permite întocmirea,

procesarea, captarea semnăturii olografe, stocarea și monitorizarea documentelor, reducând erorile umane și eficientizând fluxurile de lucru. Prin digitalizarea completă a acestor procese, se va asigura un acces rapid și securizat la informații, eliminând riscul pierderii documentelor și sporind acuratețea datelor.

De asemenea, integrarea funcționalităților de semnătură electronică simplă reprezintă un aspect esențial al reformei digitale. Implementarea acestei soluții, fie prin tehnologii existente, fie prin dezvoltarea unor module specifice, va permite autentificarea și semnarea electronică a actelor procesuale, reducând semnificativ timpul și resursele necesare procesării documentelor.

Prin aceste măsuri, administrația publică va beneficia de un sistem modern, în care procesele sunt mai eficiente, transparente și accesibile. Implementarea cu succes a acestor soluții va constitui un exemplu de bună practică în adaptarea administrației la era digitală, oferind un model de referință pentru alte state și organizații.

Având în vedere că prezentul proiect urmărește punerea în aplicare a cadrului normativ aferent Legii nr. 272/2024 pentru modificarea Codului contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova la 18 decembrie 2024 și care intră în vigoare la 18 martie 2025, este esențial ca prezenta hotărâre de Guvern să intre în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. Aceasta va asigura o implementare eficientă și fără impedimente a noilor reglementări, în conformitate cu termenul prevăzut la art. II alin. (1) din Legea nr. 272/2024.

Secretar general al ministerului

Vladislav COJUHARI