

NOTA DE FUNDAMENTARE

la proiectul Hotărârii de Guvern cu privire la aprobarea Specificațiilor tehnice și a procedurilor pentru nivelurile de asigurare scăzut, substanțial și ridicat ale mijloacelor de identificare electronică

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

Proiectul Hotărârii de Guvern cu privire la aprobarea Specificațiilor tehnice și a procedurilor pentru nivelurile de asigurare scăzut, substanțial și ridicat ale mijloacelor de identificare electronică este elaborat de către Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova și promovat de către Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării.

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ

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

Necesitatea elaborării prezentului proiect rezidă în mod prioritar, în obligația Guvernului de a pune în aplicare prevederile art. 5¹ alin. (2) din Legea nr.124/2022 *privind identificarea electronică și serviciile de încredere*. Deși legea instituie cele trei niveluri de asigurare a încrederii: scăzut, substanțial și ridicat, aceasta are un caracter de principiu, delegând Guvernului sarcina de a stabili criteriile tehnice și procedurile de detaliu care să permită clasificarea și operarea acestor mijloace de identificare în mediul digital.

De asemenea, elaborarea proiectului reiese din necesitatea stringentă de a armoniza cadrul normativ național cu standardele Uniunii Europene (*acțiunea 14 din Capitolul 10 „Societatea informațională și mass-media” al Programului național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2025-2029, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 306/2025*) în special, cu prevederile Regulamentului de punere în aplicare (UE) 2015/1502 al comisiei din 8 septembrie 2015 de stabilire a unor specificații și proceduri tehnice minime pentru nivelurile de asigurare a încrederii ale mijloacelor de identificare electronică în temeiul articolului 8 alineatul (3) din Regulamentul (UE) nr. 910/2014 al Parlamentului European și al Consiliului privind identificarea electronică și serviciile de încredere pentru tranzacțiile electronice pe piața internă, CELEX: 32015R1502, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 235/7 din 09 septembrie 2015.

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

În prezent, Republica Moldova se află într-un proces avansat de digitalizare a serviciilor publice și private, însă această evoluție nu este susținută de un mecanism normativ secundar care să clarifice gradul de încredere identităților digitale utilizate. Deși Legea nr.124/2022 a pus bazele teoretice prin introducerea celor trei niveluri de asigurare, în absența unor specificații tehnice și proceduri de detaliu, aceste prevederi rămân inaplicabile în mod unitar.

Cadrul normativ aplicabil este constituit în principal de Legea nr.124/2022, care transpune parțial 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. Totuși, la nivel de reglementări, există o lacună majoră, și anume lipsa unor standarde și procedurile minime care să definească ce anume face ca o metodă de autentificare să fie considerată substanțială sau ridicată.

Această deficiență generează o serie de probleme, astfel conform art.5 alin.(3) din Legea nr.124/2022, organismele de evaluare a conformității trebuie să verifice sistemele de identificare, iar în lipsa reglementărilor corespunzătoare, aceste organisme nu dispun de un cadru de referință, fiind imposibilă auditarea prestatorilor de servicii de încredere după criteriile obiective.

De asemenea, diverse instituții utilizează soluții de autentificare diferite, fără a avea certitudinea că acestea oferă un nivel de securitate echivalent.

Lipsa unor proceduri minime obligatorii pentru procesul de înscriere a utilizatorilor permite existența unor verigi slabe în fluxul de identificare. Fără criterii clare privind verificarea identității riscul de urzupare a identității în mediul online rămâne ridicat.

Subsidiar, o problemă este și că nealinierea la specificațiile tehnice europene menține sistemele de identificare din Republica Moldova într-o zonă de izolare tehnologică, împiedicând recunoașterea reciprocă a semnăturilor și identităților electronice cu statele membre ale Uniunii Europene.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Proiectul vine să detalieze mecanismul de aplicare a art. 5¹ din Legea nr. 124/2022 privind identificarea electronică și serviciile de încredere, stabilind cerințele minime pentru:

1. Înregistrare: Proceduri specifice de verificare a identității persoanelor fizice și juridice.
2. Gestionare: Reguli pentru tot ciclul de viață al mijlocului de identificare (emitere, livrare, suspendare).
3. Autentificare: Parametri tehnici ai mecanismelor de acces (numărul de factori, reziliența la atacuri).
4. Managementul securității: Obligații de organizare pentru prestatori.

Elementul nou față de cadrul legal existent, constă în operaționalizarea tehnică a nivelurilor de asigurare. Dacă Legea doar enumeră nivelurile, prezentul proiect introduce criteriile de evaluare a rezilienței în funcție de potențialul de atac (scăzut, moderat, ridicat). Astfel, se trece de la o clasificare teoretică la un set de parametri tehnici măsurabili, care permit auditarea și recunoașterea internațională a acestor niveluri.

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

În procesul de elaborare a prezentului proiect, au fost luate în calcul următoarele opțiuni alternative:

1. menținerea cadrului normativ existent, fără intervenție;

Menținerea stării de fapt ar fi perpetuat incertitudinea juridică și fragmentarea tehnică. Fără standarde minime obligatorii, nivelurile „scăzut, substanțial și ridicat” menționate în Legea nr. 124/2022 ar fi rămas simple concepte teoretice, imposibil de auditat și de recunoscut la nivel internațional.

2. reglementarea parțială prin recomandări tehnice neobligatorii.

Această variantă a fost considerată ineficientă pentru atingerea scopului propus de art. 5 alin. (3) din Legea nr. 124/2022.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Instituțiile vor beneficia de un cadru de încredere securizat, care va reduce riscul de acces neautorizat și va permite automatizarea unor procese care anterior necesitau verificarea fizică a identității. Totodată, implementarea va fi facilitată de utilizarea platformelor guvernamentale.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Implementarea proiectului nu generează cheltuieli suplimentare directe de la bugetul de stat pentru anul curent. Modernizarea sistemelor informatice guvernamentale în vederea alinierii la noile niveluri de asigurare (scăzut, substanțial, ridicat) se va realiza din contul resurselor financiare deja alocate pentru digitalizarea serviciilor publice și prin intermediul proiectelor de asistență externă aflate în derulare.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Proiectul creează un mediu de afaceri predictibil și competitiv.

4.4. Impactul social

Digitalizarea sigură democratizează accesul la servicii, eliminând barierele geografice.

4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal

Se asigură un nivel înalt de protecție prin utilizarea autentificării dinamice și prevenirea furtului de identitate.

4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen

Nu este aplicabil.

4.5. Impactul asupra mediului

Nu este aplicabil.

4.6. Alte impacturi și informații relevante

Proiectul este un pilon pentru viitoarea recunoaștere a identității digitale din Republica Moldova în spațiul Uniunii Europene.

5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE

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

Proiectul este pe deplin compatibil cu Regulamentul (UE) nr. 910/2014 (eIDAS) și transpune integral Regulamentul de punere în aplicare (UE)

2015/1502 al Comisiei. Proiectul nu introduce reglementări care depășesc cerințele actului UE.
5.2. Măsuri normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE
Crearea normelor de detaliu care permit organismelor de evaluare a conformității să aplice regulile europene în contextul administrativ național.
6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ
În scopul respectării prevederilor Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional Anunțul este plasat: https://particip.gov.md/ro/document/stages/*/16259 .
În conformitate cu art. 32 și art.34 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, proiectul va fi remis spre avizare/expertizare autorităților și instituțiilor interesate.
7. Concluziile expertizelor
Concluziile expertizelor vor fi incluse după realizarea și recepționarea acestora.
8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent
Aprobarea proiectului nu implică modificări sau completări în actele normative.
9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ
Implementarea va fi asigurată de prestatorii de servicii de încredere.

Secretar de stat

Michelle ILIEV