



Parlamentul României

Senat

**Comisia pentru administrație
publică**
Nr. XXX/108/2020

**Comisia pentru comunicații și tehnologia
informației**
Nr. LXIX/39/2020

RAPORT COMUN

asupra Proiectului de lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.38/2020 privind utilizarea înscrisurilor în formă electronică la nivelul autorităților și instituțiilor publice (L204/2020)

În conformitate cu prevederile art.70 din Regulamentul Senatului, republicat, cu modificările ulterioare, prin adresa nr. L204/2020 din data de 22.04.2020, **Comisia pentru administrație publică și Comisia pentru comunicații și tehnologia informației** au fost sesizate de Biroul Permanent al Senatului în vederea dezbaterii și elaborării raportului comun asupra **Proiectului de lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.38/2020 privind utilizarea înscrisurilor în formă electronică la nivelul autorităților și instituțiilor publice (L204/2020)**, inițiator, Guvernul României.

Proiectul de ordonanță de urgență are ca obiect reglementarea utilizării înscrisurilor în forma electronică la nivelul autorităților și instituțiilor publice, în vederea asigurării unei implementări eficiente a dispozițiilor Regulamentului (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, de abrogare a Directivei 1999/93/CE și de stabilire a modalităților de accesare a serviciilor publice on-line. Dezbaterile au avut loc în prezența majorității senatorilor.

Propunerea legislativă a primit **aviz favorabil**, cu observații și propuneri, din partea Consiliului Legislativ, aviz comunicat cu numărul 282/31.03.2020.

Prin adresa nr. LXII/112/21.04.2020 Comisia pentru afaceri europene a analizat propunerea legislativă și a transmis un **aviz favorabil, cu amendamente admise**.

Prin adresa nr. LXIX/94/22.04.2020 Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări a analizat propunerea legislativă și a transmis un **aviz favorabil, fără amendamente**.

Membrii Comisiei pentru administrație publică și ai Comisiei pentru comunicații și tehnologia informației au analizat propunerea legislativă și au hotărât, cu majoritatea voturilor senatorilor prezenți, să adopte un **raport de admitere cu amendamente admise și amendamente respinse** pe care îl supun Plenului Senatului spre dezbateră și adoptare împreună cu proiectul de lege. Amendamentele admise se regăsesc în **Anexa nr.1**, iar amendamentele respinse în **Anexa nr. 2**, ambele făcând parte integrantă din prezentul raport.

În conformitate cu prevederile articolului 133¹ din Regulamentul Senatului, cu modificările și completările ulterioare, ședința comisiilor a avut loc prin mijloace electronice.

În raport cu obiectul de reglementare, propunerea legislativă face parte din categoria legilor **ordinare** și urmează a fi adoptată în conformitate cu prevederile art.76 alin. (2) din Constituție.

Potrivit art.75 alin.(1) din Constituția României, republicată, și ale art.92 alin.(7) pct.1 din Regulamentul Senatului, cu modificările ulterioare, **Senatul este primă Cameră sesizată**.

Președinte,

Senator Florin Cănciumaru

Președinte,

Senator Mircea-Vasile Cazan

Secretar,

Senator Eugen Dogariu

Secretar,

Senator Virginel Iordache

**Comisia pentru administrație publică
Comisia pentru comunicații și tehnologia informației**

AMENDAMENTE ADMISE

la

**Proiectul de lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.38/2020 privind utilizarea înscrisurilor în formă electronică la nivelul autorităților și instituțiilor publice
(L204/2020)**

Nr. crt	Text proiect de lege	Amendamente	Motivație
1.	Art.1 - (2) Prezenta ordonanță de urgență nu se aplică autorităților publice prevăzute în Constituția României, republicată, în Titlul III, Capitolul I, II și VI.	Se abrogă alin. 2 al art.1.	Articolul se abrogă pentru a permite proiectului de lege să producă efecte și asupra instituțiilor prevăzute în Titlul III, Capitolul I, II și VI din Constituția României (Parlamentul, Președinția și Autoritățile judecătorești). Eliminarea articolului va aduce efecte unitare la nivelul tuturor autorităților și instituțiilor publice din România, fără discriminare, aceasta fiind și intenția prezentei legi.

2.		<p>După art. 4 se introduce un nou articol, articolul 4¹, cu următorul conținut:</p> <p>„Art. 4¹ - (1) Procedura legislativă la nivelul Parlamentului se poate desfășura și prin mijloace electronice.</p> <p>(2) Proiectele de lege, propunerile legislative, expunerile de motive, precum și orice documente emise în format electronic în cadrul procedurii legislative parlamentare vor fi semnate cu semnatura electronică calificată și vor avea forță juridică a înscrisurilor autentice.</p> <p>(3) Regulamentele de organizare și funcționare ale Senatului și Camerei Deputaților vor fi modificate în mod corespunzător pentru a permite înregistrarea, dezbateră, avizarea și aprobarea proiectelor de lege și a propunerilor legislative în format electronic.”</p>	<p>Articolul asigură faptul că proiectul de lege produce efecte unitare la nivelul tuturor autorităților și instituțiilor publice din România, implicit a Parlamentului, fără discriminare, aceasta fiind și intenția prezentei legi.</p>
3.		<p>După art. 6 se introduce un nou articol, articolul 7, cu următorul conținut:</p> <p>„Art. 7- (1) Nerespectarea obligațiilor prevăzute la art. 5 alin. (1) și art. 6 atrage răspunderea administrativă a conducătorului autorității sau instanței publice și se sancționează cu amendă în cuantum egal cu o treime din venitul lunar încasat de către acesta.</p> <p>(2) Constatarea și sancționarea nerespectării obligațiilor indicate la alin. (1) se realizează de către Autoritatea pentru Digitalizarea</p>	<p>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 prevede la art. 16 că statele membre stabilesc normele referitoare la sancțiunile aplicabile în cazul încălcării regulamentului astfel încât să fie eficace, proporționale și disuasive.</p>

		României.”	
4.		<p>După alin. (4) al art. 5 se introduc două noi alineate, alin. (5) și alin (6), cu următorul conținut:</p> <p>„Art. 5 - (5) Nerespectarea termenului prevăzut la alin (4) se sancționează cu o amendă de 20% din salariul minim brut pe economie pe zi de întârziere, dispusă în sarcina conducătorului instituției.</p> <p>(6) Constatarea și sancționarea nerespectării obligațiilor indicate la alin. (5) se realizează de către Autoritatea pentru Digitalizarea României.”</p>	<p>Pentru a da eficiență prevederii privind termenul de 15 zile în care instituțiile și autoritățile trebuie să pună în aplicare prezenta ordonanță este necesar să fie prevăzută și o sancțiune pentru neîndeplinirea obligației.</p>
5.		<p>După alin (4) al art. 6 se introduc trei noi alineate, alin. (5), alin (6) și alin (7), cu următorul conținut:</p> <p>„Art. 6 - (5) În termen de 30 de zile de la intrarea în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, autoritățile și instituțiile publice au obligația să aibă portalurile prevăzute la alin (1) funcționale.</p> <p>(6) Nerespectarea termenului prevăzut la alin (5) se sancționează cu o amendă de 20% din salariul minim brut pe economie pe zi de întârziere, dispusă în sarcina conducătorului</p>	<p>Este necesară stabilirea unui termen de implementare și a unei sancțiuni în cazul neimplementării pentru obligația autorităților/instituțiilor de a avea un portal în care primesc solicitările făcute pe bază de semnătură electronică.</p>

		instituției. (7) Constatărea și sancționarea nerespectării obligațiilor indicate la alin. (6) se realizează de către Autoritatea pentru Digitalizarea României”.	
--	--	--	--

Comisia pentru administrație publică
Comisia pentru comunicații și tehnologia informației

AMENDAMENTE RESPINSE

la

Proiectul de lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.38/2020 privind utilizarea înscrisurilor în formă electronică la nivelul autorităților și instituțiilor publice
(L204/2020)

Nr.crt.	Text proiect de lege (L204/2020)	Text amendament	Motivare
1.	<p>Art. 1–(1) Prezenta ordonanță de urgență reglementează cadrul general pentru utilizarea la nivelul autorităților și instituțiilor publice a semnăturii electronice și a documentelor electronice.</p> <p>(2) Prezenta ordonanță de urgență nu se aplică autorităților publice prevăzute în Constituția României, republicată, în titlul III, capitolul I, II și VI.</p>	<p>1. Articolul 1 se modifică și va avea următorul cuprins: „Art.1. - (1) Prezenta ordonanță de urgență reglementează cadrul general pentru utilizarea la nivelul autorităților și instituțiilor publice a semnăturii electronice și a înscrișurilor în formă electronică.</p> <p>(2) Prezenta ordonanță de urgență nu se aplică autorităților publice prevăzute în Constituția României, republicată, în titlul III, capitolul VI.”</p>	<p>1. Pentru unitate terminologică, propunem ca sintagma “documente electronice” să fie înlocuită cu sintagma „înscrișuri în formă electronică”, aceasta fiind utilizată în titlul OUG nr.38/2020 și definită prin art.4 pct.2 din Legea nr.455/2001 privind semnătura electronică, cu modificările și completările ulterioare. 2. Prin art.1 alin.(2) sunt exceptate autoritățile publice prevăzute în Constituția României, republicată, în titlul III, capitolul I, II și VI, respectiv: Parlamentul, Președintele României și Autoritatea judecătorească. Propunem ca utilizarea semnăturii electronice să se aplice tuturor</p>

		Senator Florina Presada	autorităților și instituțiilor publice, cu excepția celor cuprinse în titlul III, capitolul VI - Autoritatea judecătorească, pentru care modificările de ordin procedural presupun consultări prealabile și obținerea avizului CSM.
2.	<p>Art. 2. - (1) În cadrul prezentei ordonanțe de urgență sunt aplicabile definițiile relevante prevăzute la art. 3 din Regulamentul 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.</p>	<p>Art. 2. - (1) În cadrul prezentei ordonanțe de urgență sunt aplicabile definițiile relevante prevăzute la art. 3 din Regulamentul 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 precum și cele prevăzute în Regulamentul 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.</p> <p><i>Senator Silvia Dinică</i></p>	<p>Acest amendament completează cadrul legislativ de referință în ceea ce privește definițiile utilizate, inclusiv definițiile relevante prevăzute în Regulamentul 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 întrucât acest Regulament stabilește criteriile aferente unei autentificări de nivel substanțial, respectiv ridicat.</p>
3.	Art. 3. -	Art 3 alin (1) se modifică și se completează după cum urmează:	Acest amendament oferă posibilitatea autorităților și instituțiilor publice să semneze actele pe care le emit în format

	(1) Actele emise în format electronic de autoritățile și instituțiile publice vor fi semnate cu semnătura electronică calificată.	(1) Actele emise în format electronic de autoritățile și instituțiile publice vor fi semnate cu semnătura electronică calificată sau cu sigiliul electronic calificat. <i>Senator Silvia Dinică</i>	electronic inclusiv cu sigiliul electronic calificat.
4.	Art. 3. - (1) Actele emise în format electronic de autoritățile și instituțiile publice vor fi semnate cu semnătura electronică calificată. (2) Actele prevăzute la alin. (1) sunt asimilate înscrisurilor autentice. (3) Prin excepție de la prevederile alin. (1), tipul de semnătură electronică aplicabilă actelor interne emise în format electronic de către autoritățile și instituțiile publice se stabilește de către acestea.	La articolul 3, alineatele (1) și (2) se modifică și vor avea următorul cuprins: „(1) Înscrisurile emise în format electronic de autoritățile și instituțiile publice vor fi semnate cu semnătura electronică calificată. (2) Înscrisurile prevăzute la alin. (1) sunt asimilate înscrisurilor autentice.” - Nemodificat. <i>Senator Florina Presada</i>	Pentru unitate terminologică, propunem ca sintagma “acte emise în format electronic” să fie înlocuită cu sintagma „înscrisuri emise în format electronic”, în cadrul art.3 alin.(1) și (2).
5.	Art. 4. - (1) În cadrul procedurilor de elaborare, avizare și prezentare a proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor	Art 4 alin (1) se modifică și se completează după cum urmează: (1) În cadrul procedurilor de elaborare, avizare și prezentare a proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, inițiate în vederea adoptării	Acest amendament este făcut în corelație cu amendamentul de la Art 3 alin (1) prin care se specifică faptul că „ <i>actele emise în</i>

	documente, inițiate în vederea adoptării sau aprobării de către Guvern, actele și documentele autorităților și ale instituțiilor publice semnate cu semnătura electronică calificată au forța juridică a înscrisurilor autentice.	sau aprobării de către Guvern, actele și documentele autorităților și ale instituțiilor publice semnate cu semnătura electronică calificată sau cu sigiliul electronic calificat au forța juridică a înscrisurilor autentice. <i>Senator Silvia Dinică</i>	<i>format electronic de autoritățile și instituțiile publice vor fi semnate cu semnătura electronică calificată sau cu sigiliul electronic calificat”.</i>
6.	<p>Art. 4. – (1) În cadrul procedurilor de elaborare, avizare și prezentare a proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, inițiate în vederea adoptării sau aprobării de către Guvern, actele și documentele autorităților și ale instituțiilor publice semnate cu semnătura electronică calificată au forța juridică a înscrisurilor autentice.</p> <p>(2) În aplicarea prevederilor alin. (1), măsurile metodologice, organizatorice, termenele și circulația proiectelor de acte normative se stabilesc prin hotărâre a Guvernului la propunerea Secretariatului General al Guvernului.</p>	<p>3. La articolul 4, alineatul (1) se modifică și va avea următorul cuprins:</p> <p>„(1) În cadrul procedurilor de elaborare, avizare și prezentare a proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, inițiate în vederea adoptării sau aprobării de către Guvern, înscrisurile autorităților și instituțiilor publice semnate cu semnătura electronică calificată au forța juridică a înscrisurilor autentice.”</p> <p>- Nemodificat.</p> <p>Senator Florina Presada</p>	<p>Pentru unitate terminologică, propunem ca sintagma “actele și documentele autorităților și ale instituțiilor publice” să fie înlocuită cu sintagma „înscrisurile autorităților și instituțiilor publice”, în cadrul art.4 alin.(1).</p>

7.	<p>Art. 5. -</p> <p>(1) Începând cu data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, autoritățile și instituțiile publice au obligația primirii înscrisurilor semnate cu semnătură electronică.</p> <p>(2) Autoritățile și instituțiile publice stabilesc tipul de semnătură electronică aplicabilă pentru utilizarea de către persoanele fizice sau juridice a unui serviciu disponibil online prestat de respectivele autorități, cu respectarea dispozițiilor Regulamentului 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.</p> <p>(3) Înscrisurile semnate cu semnătură electronică avansată, care sunt transmise prin utilizarea unor mecanisme de autentificare de nivel substanțial sau ridicat, sunt</p>	<p>Art 5 alin (1), (2) și (3) se modifică și se completează după cum urmează:</p> <p>(1) Începând cu data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, autoritățile și instituțiile publice au obligația primirii înscrisurilor semnate cu semnătură electronică sau cu sigiliul electronic.</p> <p>(2) Autoritățile și instituțiile publice stabilesc tipul de semnătură electronică aplicabilă pentru utilizarea de către persoanele fizice sau juridice a unui serviciu electronic prestat de respectivele autorități, cu respectarea dispozițiilor Regulamentului 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.</p> <p>(3) Fără a aduce o limitare dispozițiilor prevăzute la alin (1) și (2) înscrisurile semnate cu semnătură electronică avansată sau cu sigiliul electronic calificat care sunt transmise prin utilizarea</p>	<p>Aceste amendament este corelat cu amendamentul de la Art 3 alin (1) prin care se specifică faptul că „<i>actele emise în format electronic de autoritățile și instituțiile publice vor fi semnate cu semnătura electronică calificată sau cu sigiliul electronic calificat</i>”.</p> <p>Acest amendament reglementează faptul că autoritățile și instituțiile publice vor stabili tipul de semnătură electronică aplicabilă pentru utilizarea de către persoanele fizice sau juridice a unui serviciu electronic prestat de respectivele autorități. Ținând cont atât de faptul că termenul de "online" utilizat inițial nu este conform principiului de neutralitate tehnologică cât și de faptul că există servicii electronice care nu sunt online tot timpul (de exemplu: comunicarea prin email) consider că este necesar, în acest context, să fie folosit termenul "electronic". Mai mult decât atât, propunerea utilizării serviciului electronic lărgeste acest principiu pentru orice serviciul electronic al instituțiilor publice, indiferent dacă sunt livrate sau nu printr-un serviciu online.</p> <p>Prin acest amendament este clarificat faptul că acest alineat este suplimentar</p>
----	---	---	--

	<p>asimilate, în ceea ce privește condițiile și efectele lor, cu înscrisurile sub semnătură privată.</p>	<p>unor sisteme informatice cu mecanisme de autentificare care asigură un nivel de asigurare de nivel "substanțial" sau "ridicat", vor fi asimilate, în ceea ce privește condițiile și efectele lor, cu înscrisurile sub semnătură privată.</p> <p>(3¹) Cerințele privind mecanismele de autentificare care asigura un nivel de asigurare de nivel "substanțial" sau "ridicat" sunt cele stabilite de Regulamentul 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.</p> <p>(3²) Îndeplinirea cerințelor prevăzute la alin (3¹) se face prin Decizie a Autorității pentru Digitalizarea României..</p> <p><i>Senator Silvia Dinică</i></p>	<p>fata de alin (1) și alin (2). Altminteri, se poate înțelege faptul că doar semnăturile și sistemele de la alineatul (3) pot fi folosite pentru a trimite înscrisuri sub semnătură privată. În plus, conform Regulamentului eIDAS privind semnătura electronică, nu există un "mecanism de autentificare de nivel substanțial sau ridicat" ci există doar un "nivel de asigurare" de nivel "substanțial" sau "ridicat". Acest aspect este, de asemenea, revizuit în amendament.</p> <p>Acest nou alineat introdus aduce clarificări cu privire la stabilirea cerințelor privind mecanismele de autentificare care asigura un nivel de asigurare de nivel "substanțial" sau "ridicat".</p> <p>Prin acest amendament se stabilește sistemul prin care se stabilește cum se verifică mecanismul de autentificare.</p>
8.	<p>Art. 6. - (1) În vederea primirii documentelor electronice,</p>	<p>4. Articolul 6 se modifică și va avea următorul cuprins: „Art.6. - (1) În vederea primirii documentelor în formă electronică,</p>	<p>Pentru unitate terminologică, propunem ca sintagma "documente electronice" să fie înlocuită cu sintagma „documente în formă electronică”, în cadrul art.6 alin.(1),</p>

	<p>autoritățile și instituțiile publice vor pune la dispoziție portaluri proprii sau vor utiliza astfel de instrumente puse la dispoziție de către terți.</p> <p>(2) În situația în care primirea documentelor electronice nu se poate realiza în conformitate cu dispozițiile alin. (1), autoritățile și instituțiile publice vor utiliza în acest sens poșta electronică.</p> <p>(3) Înscrierile emise de către autoritățile și instituțiile publice ca urmare a primirii unor documente în conformitate cu prevederile alin. (1) sau (2) se comunică în format electronic, cu excepția situației în care există o cerere contrară.</p> <p>(4) Autoritățile și instituțiile publice au obligația să publice în mediul online informații privind modalitatea de primire a documentelor electronice.</p>	<p>autoritățile și instituțiile publice vor pune la dispoziție portaluri proprii sau vor utiliza astfel de instrumente puse la dispoziție de către terți.</p> <p>(2) În situația în care primirea documentelor în formă electronică nu se poate realiza în conformitate cu dispozițiile alin. (1), autoritățile și instituțiile publice vor utiliza în acest sens poșta electronică.</p> <p>(3) Înscrierile emise de către autoritățile și instituțiile publice ca urmare a primirii unor documente în conformitate cu prevederile alin. (1) sau (2) se comunică în format electronic, cu excepția situației în care există o cerere contrară.</p> <p>(4) Autoritățile și instituțiile publice au obligația să publice în mediul online, inclusiv pe propria pagină de Internet, și să afișeze la sediul acestora în locuri special amenajate, informații privind modalitatea de primire a documentelor în formă electronică și detaliile referitoare la utilizarea acestora.</p> <p>Senator Florina Presada</p>	<p>(2) și (4). 2. Art.6 alin. (4) a fost modificat pentru asigurarea respectării prevederilor Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public și pentru a facilita modalitatea de informare a beneficiarilor acestui act normativ.</p>
9.		<p>Art 6 alin (4) se modifică și se completează după cum urmează:</p>	

	<p>Art. 6. -</p> <p>(4) Autoritățile și instituțiile publice au obligația să publice în mediul online informații privind modalitatea de primire a documentelor electronice.</p>	<p>Art. 6. -</p> <p>(4) Autoritățile și instituțiile publice au obligația să publice pe propria pagină de Internet informații privind modalitatea de primire a documentelor electronice.</p> <p><i>Senator Silvia Dinică</i></p>	<p>Prin acest amendament se aduc clarificări cu privire la locul în care autoritățile și instituțiile publice vor publica informații cu privire la modalitatea de primire a documentelor electronice.</p>
10.		<p>După Art. 6 se introduce un nou Art. 7 cu următorul cuprins:</p> <p>Art 7 - Pentru aplicarea prezentei legi Ministerul lucrărilor publice, dezvoltării și administrației în colaborarea cu Ministerul Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor va elabora norme metodologice, care vor fi aprobate prin hotărâre a Guvernului în termen de 15 zile de la data publicării prezentei legi în Monitorul Oficial al României, Partea I.</p> <p><i>Senator Silvia Dinică</i></p>	