

Punct de vedere juridic și strategic privind proiectul legislativ B450/2025

(privind modificarea Legii nr. 319/2006 privind securitatea și sănătatea în muncă)

Prezentul document exprimă o analiză juridică și tehnică referitoare la proiectul legislativ B450/2025, aflat în dezbatere publică, care propune modificarea Codului muncii și a Legii nr. 319/2006, în sensul limitării utilizării semnăturii electronice exclusiv la formele „avansată” sau „calificată”.

Această inițiativă ridică aspecte importante privind proporționalitatea reglementării, impactul economic și alinierea la principiile dreptului european al digitalizării, fiind necesară o analiză detaliată pentru a evita consecințe neintenționate asupra proceselor de muncă și asupra implementării tehnologiilor digitale în România.

Definiție juridică a semnăturii electronice simple: În conformitate cu Regulamentul (UE) nr. 910/2014 (eIDAS), se definesc următoarele concepte:

„semnătură electronică” înseamnă „date în formă electronică care sunt atașate sau logic asociate altor date în formă electronică și care sunt utilizate de semnatar pentru a semna.”

Prin extensie, semnătura electronică simplă („simple electronic signature”) reprezintă acea formă de semnătură electronică care **nu îndeplinește** cerințele mai stricte ale semnăturii avansate sau calificate.

Astfel, elementele definitorii pentru semnătura simplă sunt:

- există date electronice atașate sau logic asociate documentului electronic;
- acestea sunt utilizate de semnatar pentru a-și exprima intenția de semnare;
- nu se impun toate garanțiile tehnice (identificare unică, dispozitiv calificat) care caracterizează nivelul avansat sau calificat.

Mai mult, potrivit art. 25 alin. (1) eIDAS:

„O semnătură electronică nu își pierde efectele juridice și admisibilitatea ca probă în instanță doar pentru motivul că nu este o semnătură electronică calificată.”

Prin urmare, semnătura electronică simplă este recunoscută juridic și reprezintă o opțiune validă, proporțională și conformă cu principiul neutralității tehnologice.

Proiectul legislativ B450/2025 ridică semne de întrebare serioase în materie de **proporționalitate, eficiență digitală și impact socio-economic**. Prin restrângerea utilizării semnăturii electronice la doar două niveluri (avansată și calificată), se instituie o **constrângere tehnologică** care afectează autonomia angajatorilor și a salariaților, contrar spiritului legislației europene și al digitalizării eficiente.

O astfel de modificare poate constitui, de fapt, un **pas înapoi** în digitalizarea relațiilor de muncă, generând costuri suplimentare, inegalități de acces și bariere administrative, în special pentru microîntreprinderi și IMM-uri, care nu dispun în mod uzual de infrastructură certificate complexe.

Conform eIDAS, se recunosc trei niveluri de semnătură electronică: simplă, avansată și calificată.

Articolul 25 alin. (1) prevede că semnătura electronică nu își pierde efectele juridice doar pentru că nu este calificată. Acest text consacră principiul **neutralității tehnologice**, potrivit căruia legislația nu poate impune un anumit tip de tehnologie, ci doar cerințe de securitate proporționale cu scopul documentului.

Prin urmare, eliminarea posibilității utilizării semnăturii electronice simple ar contraveni direct acest principiu, limitând nejustificat libertatea tehnologică a operatorilor economici.

Conform **articolului 45 din Constituția României**, „Accesul liber al persoanelor la o activitate economică și libera inițiativă sunt garantate în condițiile legii.”

Această prevedere consacră dreptul fundamental al agenților economici de a-și organiza activitatea, bugetul și procedurile interne în mod autonom. Impunerea prin lege a unei tehnologii uniforme pentru semnătura electronică

— independent de natura documentului sau de nivelul digitalizării entității — ar constitui o **ingerință disproporționată** în libertatea economică.

Statul are rolul de a reglementa scopul (siguranța juridică), nu de a impune mijlocul tehnic prin care acesta este atins.

Legislația română este deja armonizată cu cadrul european. **Hotărârea Guvernului nr. 1425/2006**, modificată prin **H.G. nr. 259/2022**, prevede că fișa individuală de instruire se poate semna: „olograf, cu semnătură electronică simplă, avansată sau calificată, în funcție de modalitatea stabilită de angajator.”

Această formulare asigură flexibilitatea necesară și adaptabilitatea la nivelul de digitalizare al fiecărei organizații. Eliminarea semnăturii electronice simple ar rupe acest echilibru și ar afecta companiile care au adoptat deja soluții electronice conforme.

Semnătura electronică simplă este forma de bază a consimțământului digital, adecvată pentru documente administrative, precum fișe de instruire, tematici, procese-verbale, unde scopul este confirmarea luării la cunoștință și trasabilitatea acțiunii.

Aceasta poate lua forme variate:

- bifarea unei opțiuni într-o aplicație securizată;
- transmiterea documentului prin intermediul unui e-mail oficial;
- validare prin sistem intern cu marcaj temporal și loguri;
- semnare electronică în cont personal asociat unui angajat.

Valoarea juridică nu derivă din existența unui certificat calificat, ci din context, trasabilitate și posibilitatea de demonstrație a intenției semnatarului. Atâta timp cât procesul este documentat, securizat și auditat, semnătura simplă îndeplinește cerințele eIDAS.

În practică, există confuzie între existența semnăturii electronice și afișarea ei într-un program software (ex: „panoul de semnături” Adobe Acrobat Reader). Este important de precizat că acel panou reprezintă un instrument software proprietar, **nu o autoritate juridică**. Regulamentul eIDAS nu condiționează validitatea semnăturii de recunoașterea ei într-un anumit program.

De asemenea, **inspectoratele teritoriale de muncă (ITM)** nu au competența de a verifica validitatea criptografică a semnăturilor electronice. Aceasta revine **Autorității pentru Digitalizarea României (ADR)**, iar instanțele de judecată sunt cele care stabilesc valoarea probatorie a documentelor.

Mai mult, semnătura, fie ea olografă sau electronică, **atestă doar luarea la cunoștință, nu constituie în sine dovada instruirii**. Practica instituțională și judiciară arată că **dovada instruirii** rezultă din **ansamblul mijloacelor de probă**: conținutul fișei de instruire, materialele prezentate, testele de verificare a cunoștințelor și declarațiile persoanelor implicate — și **nu exclusiv din semnătura aplicată pe un document**.

Prin urmare, schimbarea tipului de semnătură nu va îmbunătăți calitatea instruirii și nici nivelul de siguranță în muncă.

Restrângerea utilizării semnăturii electronice simple ar avea consecințe negative semnificative:

- pe de o parte, generarea de costuri suplimentare pentru obținerea și gestionarea certificatelor calificate;
- pe de altă parte, proceduri administrative mai complexe și riscul excluderii digitale a salariaților fără competențe tehnice;

- precum și dependența pieței de câțiva furnizori privați de certificate, ceea ce ar limita concurența și inovația.

În loc să stimuleze digitalizarea, măsura riscă să creeze **barriere noi** și să descurajeze adoptarea soluțiilor electronice, în special în rândul microîntreprinderilor.

Semnătura electronică reprezintă nu doar un instrument tehnologic, ci un mecanism de sustenabilitate și eficiență administrativă. Prin utilizarea sa, România contribuie concret la atingerea mai multor Obiective de Dezvoltare Durabilă:

- **Industrie, inovație și infrastructură (ODD 9):** semnătura electronică face parte din infrastructura digitală modernă, facilitând transformarea digitală a administrației și companiilor, reducerea barierelor birocratice și costurilor.
- **Pace, justiție și instituții eficiente (ODD 16):** contribuie la transparență, trasabilitate și încredere în relația cetățean–instituție, asigurând integritatea și securitatea documentelor electronice.
- **Consum și producție responsabile (ODD 12):** dematerializarea documentelor reduce consumul de hârtie, toner și transportul fizic al acestora, scăzând amprenta de carbon.
- De asemenea, sprijină **Muncă decentă și creștere economică (ODD 8)** și **Acțiune climatică (ODD 13)** prin eficientizarea proceselor economice și reducerea emisiilor indirecte.

Prin urmare, limitarea semnăturii electronice simple ar genera o contramăsură directă față de aceste obiective, afectând performanța digitală și sustenabilitatea proceselor administrative.

Menținerea opțiunii pentru utilizarea semnăturii electronice simple – alături de semnătura avansată și calificată – este esențială pentru:

- continuitatea proceselor digitale deja implementate;
- respectarea principiului libertății economice (art. 45 Constituția României);
- conformitatea cu Regulamentul eIDAS;
- și atingerea Obiectivelor de Dezvoltare Durabilă (ODD 9, ODD 12, ODD 16 etc.).

Eliminarea sau restrângerea acestei opțiuni nu aduce beneficii proporționale, ci riscă să creeze **riscuri, confuzii, costuri și bariere suplimentare**. Regulamentul eIDAS oferă deja un cadru juridic clar și complet pentru validarea documentelor electronice, iar legislația națională este pe deplin aliniată.

Se recomandă formularea următoarelor prevederi legislative echilibrate:

„Documentele electronice utilizate în domeniul securității și sănătății în muncă pot fi semnate cu orice tip de semnătură electronică – simplă, avansată sau calificată – în conformitate cu prevederile Regulamentului (UE) nr. 910/2014 (eIDAS), fără ca valabilitatea lor să fie condiționată de utilizarea unui certificat calificat sau de afișarea într-un anumit program software.”

Cu stimă,
Semnat
Dobrescu Paul