

EXPUNERE DE MOTIVE

la proiectul de lege privind modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români

I. Necesitatea intervenției legislative în raport cu cadrul normativ existent

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români, aprobată cu modificări prin Legea nr. 290/2005 și ulterior modificată prin acte succesive (inclusiv OUG nr. 82/2012, Legea nr. 162/2020, OUG nr. 12/2023 și OUG nr. 17/2025), constituie principalul instrument normativ care reglementează regimul juridic al actelor de identitate, structura Registrului Național de Evidență a Persoanelor și procedurile administrative aferente.

Prin modificările operate în ultimii ani, cadrul legislativ a fost orientat către digitalizarea proceselor de evidență a persoanelor, în conformitate cu strategiile europene de interoperabilitate și transformare digitală a administrației publice. În acest sens, s-a instituit treptat tranziția de la cartea de identitate simplă (CIS) la cartea electronică de identitate (CEI), stabilindu-se că, până la data de 31 august 2031, cele două forme vor coexista, iar ulterior cartea electronică va deveni forma exclusivă de document național de identitate.

Această tranziție a fost justificată, la momentul adoptării legislației, prin necesitatea alinierii României la standardele europene privind securitatea documentelor și interoperabilitatea sistemelor de evidență, dar și prin obiectivul de a facilita accesul cetățenilor la servicii publice electronice prin mecanisme de identificare digitală.

Totuși, realitatea administrativă și socială relevată în perioada 2021–2025 a demonstrat că o parte considerabilă a populației nu este pregătită să adopte în mod exclusiv cartea electronică de identitate. Din motive care țin de convingeri personale, religioase, culturale sau de neîncredere în utilizarea datelor biometrice, un număr mare de cetățeni preferă menținerea unui document de identitate clasic, care să nu conțină cip electronic sau elemente de stocare digitală.

Potrivit datelor oficiale comunicate de Direcția pentru Evidență a Persoanelor și Administrarea Bazelor de Date (DEPABD) pentru anul 2024, peste 1,5 milioane de cetățeni români au optat, acolo unde au avut posibilitatea, pentru eliberarea unei cărți simple de identitate, în locul versiunii electronice. În unele județe, proporția solicitărilor pentru documente simple a depășit 40% din totalul cererilor depuse. Aceste date confirmă că segmentul populației care preferă un document neelectronic este semnificativ și că eliminarea acestei opțiuni ar genera un impact social major.

De asemenea, trebuie avut în vedere faptul că procesul de digitalizare completă nu poate substitui, printr-un act normativ, diversitatea culturală, religioasă sau psihologică a societății. Într-un stat democratic, digitalizarea administrației trebuie să se realizeze prin includere și opțiune, nu prin constrângere.

Numeroase organizații civice, asociații religioase și instituții de drepturile omului au subliniat, în perioada 2020–2024, că introducerea unui sistem exclusiv electronic de identificare, care implică prelucrarea obligatorie a datelor biometrice, poate ridica probleme privind protecția vieții private (art. 26 din Constituția României și art. 8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului), precum și asupra libertății de conștiință.

Mai mult, există considerente tehnice și administrative ce susțin menținerea în paralel a cărții simple de identitate.

În primul rând, infrastructura națională de producție și personalizare a documentelor electronice, aflată în curs de extindere, nu are încă o capacitate deplină de procesare pentru întregul volum de cereri la nivel național, în special în mediul rural și în localitățile mici.

În al doilea rând, costurile asociate modernizării complete a echipamentelor și softurilor la nivelul celor peste 3.000 de servicii publice comunitare de evidență a persoanelor pot fi eșalonate mai eficient prin păstrarea sistemului mixt, permițând adaptarea graduală a administrației locale.

Prin urmare, intervenția legislativă propusă nu are un caracter regresiv față de digitalizare, ci complementar și echilibrat, urmărind menținerea unei alternative administrative rezonabile. Aceasta permite statului să continue procesul de modernizare fără a genera excludere socială, contestare publică sau refuzuri administrative în masă.

Măsura respectă principiile de proporționalitate și subsidiaritate consacrate de art. 5 alin. (4) din Tratatul privind Uniunea Europeană, precum și recomandările Consiliului Europei privind digitalizarea incluzivă a serviciilor publice (Raportul CDMSI, Strasbourg, 2022).

În esență, proiectul de lege are ca scop menținerea expresă, și după data de 31 august 2031, a posibilității de a opta pentru cartea simplă de identitate (CIS), ca document de identificare național, valid pe teritoriul României, fără funcționalități electronice.

Prin această reglementare, statul român garantează libertatea de alegere a fiecărui cetățean cu privire la forma de identificare, respectând totodată principiul proporționalității între nevoia de digitalizare a administrației și protejarea dreptului fundamental la viață privată.

Măsura nu afectează drepturile civile, accesul la servicii publice sau recunoașterea identității administrative a persoanelor, ci oferă o alternativă echilibrată, bazată pe respectul față de diversitatea socială și pe încrederea în capacitatea cetățeanului de a decide în mod liber asupra propriilor date personale.

II. Prevederi la nivel european – impuneri și posibilități pentru statele membre

Regulamentul (UE) 2019/1157 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 iunie 2019 privind consolidarea securității cărților de identitate ale cetățenilor Uniunii Europene și a documentelor de ședere destinate cetățenilor Uniunii și membrilor

familiilor acestora a fost adoptat în scopul armonizării standardelor minime de securitate și al facilitării liberei circulații în spațiul Uniunii.

Contextul adoptării sale a fost generat de existența, până în 2019, a unor mari diferențe între statele membre în privința formatului, duratei de valabilitate și nivelului de securitate al cărților de identitate, fapt care genera vulnerabilități în combaterea fraudei documentare și în gestionarea frontierelor interne. Potrivit evaluării Comisiei Europene din 2018, în 15 state membre existau peste 80 de modele diferite de documente de identitate, unele fără elemente de siguranță corespunzătoare standardelor ICAO (Organizația Aviației Civile Internaționale).

Pentru a elimina aceste diferențe, Regulamentul 2019/1157 stabilește un cadru unitar de securitate pentru documentele care pot fi utilizate la trecerea frontierelor interne ale Uniunii.

Astfel, articolul 3 al Regulamentului prevede că toate cărțile de identitate eliberate de statele membre și utilizate pentru libera circulație trebuie să fie conforme cu standardul ICAO 9303 privind documentele de călătorie și să conțină:

- a) un suport de stocare electronică fără contact (cip), securizat și capabil să conțină imaginea facială a titularului;
- b) opțional, imaginile impresiunilor papilare a două degete ale titularului;
- c) elemente avansate de siguranță fizică și tipografică, menite să prevină falsificarea sau contrafacerea.

Regulamentul nu impune însă ca toate documentele de identitate naționale să fie electronice, ci doar acelea care sunt folosite ca documente de călătorie în interiorul Uniunii Europene. Prin urmare, dispozițiile europene nu interzic statelor membre să păstreze sau să introducă alte tipuri de acte de identitate utilizabile exclusiv la nivel național. Această posibilitate rezultă explicit din articolul 2 alineatul (2) al Regulamentului, care stipulează că: *„Prezentul regulament nu se aplică cărților de identitate eliberate de statele membre care nu sunt destinate utilizării pentru scopuri de călătorie.”*

Această formulare consacră, în mod expres, marja de apreciere a statelor membre, permițându-le să definească, în conformitate cu propriile nevoi administrative și tradiții naționale, regimul juridic al documentelor interne de identificare, cu condiția ca acestea să fie clar marcate ca nevalabile pentru circulația transfrontalieră.

Prin urmare, un document precum cartea simplă de identitate (CIS) – neelectronică, emisă doar pentru utilizare internă și inscripționată vizibil cu mențiunea *„valabilă numai pe teritoriul României”* – se situează în deplină conformitate cu dreptul Uniunii Europene.

De asemenea, articolul 9 alin. (1) din același Regulament stabilește o perioadă de tranziție de 10 ani pentru documentele existente, permițând statelor membre să implementeze gradual noile formate electronice, în funcție de capacitatea tehnică și de infrastructura administrativă.

Această prevedere demonstrează că legislația europeană recunoaște diversitatea situațiilor naționale și încurajează soluții flexibile, adaptate particularităților fiecărui stat.

Practica europeană confirmă această interpretare. Astfel,

Germania emite, pe lângă Personalausweis (document electronic utilizabil în UE), și documente interne de identificare simple, utilizate în special pentru persoane în vârstă sau pentru uz administrativ local.

Austria păstrează sistemul dublu, permițând cetățenilor să opteze între eID-Karte și un document standard, neelectronic.

Cehia și Polonia au prelungit valabilitatea cărților de identitate neelectronice până în 2031, în paralel cu introducerea modelelor cu cip.

În **Croația și Ungaria**, coexistă documente interne fără funcționalități digitale, folosite pentru identificarea cetățenilor pe teritoriul național, fără a permite utilizarea lor ca documente de călătorie.

Aceste exemple demonstrează că statele membre au aplicat în mod diferențiat Regulamentul 2019/1157, în funcție de structura populației, gradul de digitalizare și nivelul de acceptare publică a documentelor biometrice.

Prin urmare, proiectul de lege privind menținerea cărții simple de identitate nu contravine dispozițiilor europene, ci se înscrie în marja de libertate reglementară permisă statelor membre. România își exercită astfel dreptul de a stabili, în cadrul ordinii sale juridice interne, o categorie de documente cu valoare exclusiv națională, asigurând în același timp conformitatea cu cerințele Uniunii pentru documentele de călătorie.

Menținerea opțiunii pentru cartea simplă de identitate reprezintă o soluție echilibrată între obiectivul european al securității documentelor și principiul suveranității administrative interne, recunoscut de Tratatul privind Uniunea Europeană și reafirmat de jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene (cauzele C-291/12 și C-118/17).

În consecință, prezenta inițiativă legislativă este pe deplin compatibilă cu dreptul Uniunii Europene, respectă limitele impuse de Regulamentul (UE) 2019/1157 și contribuie la consolidarea unui model de administrare publică modernă, sigură, dar și incluzivă.

III. Ce aduce nou proiectul de modificare legislativă

Proiectul de lege propune instituirea, în mod expres și permanent, după data de 31 august 2031, a posibilității ca cetățenii români să opteze între cartea electronică de identitate (CEI) și cartea simplă de identitate (CIS).

Această intervenție normativă clarifică și consolidează caracterul opțional al celor două forme de documente, transformând cartea simplă de identitate dintr-un instrument provizoriu de tranziție într-un document de identitate alternativ, cu valabilitate juridică deplină, emis la cererea expresă a titularului, în condiții similare cu cartea electronică.

Noutatea esențială a reglementării constă în recunoașterea oficială și durabilă a dreptului de alegere a cetățeanului în privința formei documentului de identitate, fără consecințe negative asupra statutului său administrativ sau asupra accesului la serviciile publice. În acest fel, proiectul consfințește principiul libertății individuale în raport cu utilizarea tehnologiilor digitale, consacrat de Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, art. 8 privind protecția datelor cu caracter personal.

Totodată, intervenția legislativă asigură continuitatea și stabilitatea sistemului de evidență a persoanelor, evitând o tranziție bruscă către un model exclusiv electronic care ar putea genera dificultăți tehnice și sociale semnificative.

Cartea simplă de identitate va respecta aceleași standarde grafice, materiale și de securitate fizică precum cartea electronică de identitate – utilizând suporturi de înaltă rezistență, elemente vizuale și de siguranță (microtext, filigrane, imagini latente, holograme) – însă nu va include componenta electronică (cipul fără contact și mediul de stocare digitală a datelor biometrice).

Prin eliminarea elementului electronic, CIS va rămâne un document sigur, dar non-digital, destinat exclusiv uzului intern. Pentru evitarea oricărei confuzii privind scopul său juridic, documentul va purta mențiunea distinctă *„valabilă numai pe teritoriul României”*, imprimată vizibil pe fața cărții, conform cerințelor impuse de Regulamentul (UE) 2019/1157. Această mențiune are rolul de a delimita clar competența de utilizare a documentului – pentru identificare internă și dovedirea domiciliului – fără a genera riscuri de utilizare necorespunzătoare în contextul liberei circulații europene.

Proiectul reglementează și mecanismele tehnico-administrative prin care ambele tipuri de documente – electronică și simplă – pot fi gestionate unitar în cadrul sistemului național de evidență. În acest sens, Ministerul Afacerilor Interne, prin Direcția pentru Evidența Persoanelor și Administrarea Bazelor de Date (DEPABD), va asigura adaptarea aplicațiilor informatice utilizate la nivelul serviciilor comunitare, astfel încât fluxurile de emitere, personalizare și arhivare să se deruleze într-un sistem comun, fără dublarea bazelor de date și fără costuri suplimentare de întreținere.

Această soluție administrativă garantează coerența și eficiența operațională, evitând fragmentarea sistemului informatic și permițând gestionarea integrată a informațiilor referitoare la actele de identitate, indiferent de formatul ales de cetățean.

De asemenea, proiectul instituie în mod expres obligația de cooperare instituțională între Ministerul Afacerilor Interne și Autoritatea pentru Digitalizarea României (ADR), în vederea asigurării interoperabilității platformelor informatice și a protejării datelor personale. Această colaborare vizează armonizarea standardelor tehnice aplicate sistemelor de evidență, auditarea fluxurilor de date și asigurarea compatibilității cu arhitectura generală a interoperabilității guvernamentale, conform Strategiei Naționale privind Agenda Digitală 2030.

Prin aplicarea acestor măsuri, România își aliniază cadrul național la cerințele Regulamentului (UE) 2016/679 (Regulamentul general privind protecția datelor –

GDPR), în special în ceea ce privește principiile de legalitate, proporționalitate, minimizare a datelor și securitate cibernetică.

Totodată, proiectul creează premisele pentru o digitalizare graduală, bazată pe consimțământ, nu pe constrângere.

Prin menținerea opțiunii pentru cartea simplă de identitate, statul transmite un semnal de încredere și respect față de cetățean, recunoscând faptul că transformarea digitală trebuie să fie un proces voluntar și adaptat diversității socio-culturale.

În acest fel, România adoptă un model administrativ echilibrat, care combină avantajele securității digitale cu respectul pentru libertatea individuală, consolidând totodată predictibilitatea juridică și stabilitatea sistemului de evidență a persoanelor.

IV. Impactul economic, fiscal și social

Proiectul de lege nu generează cheltuieli bugetare suplimentare pentru bugetul de stat, bugetele locale sau alte bugete componente ale sistemului bugetar public. Implementarea prevederilor sale se realizează în cadrul instituțional și logistic deja existent, utilizând infrastructura, personalul și echipamentele aflate în administrarea Ministerului Afacerilor Interne, prin Direcția pentru Evidența Persoanelor și Administrarea Bazelor de Date (DEPABD).

Costurile aferente producerii, personalizării și distribuției cărților simple de identitate se acoperă integral din veniturile proprii ale DEPABD, constituite în temeiul art. 40 din OUG nr. 97/2005, prin taxele percepute pentru eliberarea actelor de identitate. Sistemul actual de autofinanțare a direcției este suficient de robust pentru a integra și noul flux de emitere, fără a solicita suplimentarea alocațiilor bugetare. De altfel, menținerea ambelor tipuri de documente (electronic și simplu) optimizează resursele interne, permițând o distribuție echilibrată a volumului de producție între centrele de personalizare și cele de evidență locală.

În consecință, măsura are impact bugetar neutru, nefiind necesară nicio rectificare a bugetului de stat sau a bugetelor locale. Dimpotrivă, prin menținerea sistemului dual de emitere, se asigură o sursă constantă de venituri proprii pentru MAI, contribuind la sustenabilitatea financiară a serviciilor publice de evidență a persoanelor.

Din perspectivă fiscală, păstrarea opțiunii de carte simplă de identitate contribuie indirect la stabilitatea veniturilor nefiscale colectate de MAI și la menținerea unui raport optim între cererea de servicii electronice și cele tradiționale. Într-un context economic marcat de creșterea costurilor aferente infrastructurii digitale, echilibrarea fluxurilor între cele două tipuri de documente permite utilizarea eficientă a echipamentelor și evitarea suprasolicitării liniei de producție a cardurilor electronice. Totodată, costurile asociate întreținerii și actualizării sistemelor informatice sunt amortizate treptat, pe durata de viață a echipamentelor existente, fără cheltuieli suplimentare de capital.

Din perspectivă socială, proiectul de lege are un impact pozitiv major, prin creșterea gradului de incluziune administrativă și asigurarea accesului egal la servicii

publice pentru toate categoriile de cetățeni. România se confruntă, conform datelor INS și Eurostat, cu o rată a „excluziunii digitale” estimată la peste 25% din populație, proporție care include persoane vârstnice, locuitori din mediul rural, persoane cu dizabilități, precum și cetățeni care nu dețin competențe digitale de bază.

Prin oferirea opțiunii de a deține un document de identitate non-electronic, statul român respectă principiul egalității de șanse și evită instituirea unei forme indirecte de discriminare tehnologică. Astfel, cetățenii care, din motive de conștiință, religioase sau de protecție a datelor personale, refuză utilizarea documentelor cu cip electronic, nu vor fi excluși din sistemul administrativ și vor putea continua interacțiunea cu instituțiile publice în mod normal.

Această abordare echilibrată este în linie cu principiile Cartei Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului privind dreptul la viață privată (art. 8 CEDO), garantând proporționalitatea între interesul public al digitalizării și dreptul individului de a controla volumul și tipul de date personale partajate statului.

În plan economic extins, proiectul contribuie la menținerea încrederii publice în procesele de digitalizare și la creșterea gradului de conformare voluntară la noile servicii electronice. Un sistem administrativ care oferă alternativă și libertate de alegere devine mai credibil și mai eficient, întrucât evită opoziția socială și contestarea pe motive de principiu. În același timp, existența a două tipuri de documente de identitate permite tranziția graduală spre digitalizare completă, fără sincope în accesul la servicii publice sau private.

Prin echilibrarea eforturilor de modernizare cu măsuri de protecție socială și libertate de opțiune, această lege contribuie la consolidarea coeziunii sociale, la prevenirea marginalizării digitale și la crearea unui model de administrare publică adaptat realităților demografice ale României.

Ca și concluzie, la cele de mai sus, se poate afirma că impactul economic și fiscal este neutru spre pozitiv, iar impactul social este semnificativ favorabil, prin extinderea accesului egal la servicii, consolidarea încrederii în instituțiile statului și menținerea unui cadru echilibrat între inovație tehnologică și protejarea libertăților individuale.

V. Compatibilitatea cu Constituția României și principiile dreptului administrativ

Proiectul de lege este în deplină concordanță cu dispozițiile Constituției României și cu principiile fundamentale ale statului de drept, consacrate de art. 1 alin. (3) și (5). Prin conținutul său normativ, inițiativa promovează valori esențiale precum respectarea demnității umane, protejarea vieții private și asigurarea egalității de tratament între cetățeni, consolidând încrederea între stat și individ.

Reglementarea este clară, previzibilă și proporțională cu scopul urmărit, respectând principiile calității legii consacrate de jurisprudența Curții Constituționale (Decizia nr.

26/2012 și Decizia nr. 903/2010), potrivit cărora actele normative trebuie să fie precise, coerente și să permită cetățenilor să prevadă consecințele juridice ale normei.

În primul rând, proiectul respectă art. 16 alin. (1) din Constituție, care consacră principiul egalității în drepturi, prin faptul că tratează în mod egal toți cetățenii români, indiferent de opțiunea acestora pentru una dintre formele de identificare – cartea electronică sau cartea simplă de identitate.

Reglementarea nu instituie privilegii, discriminări sau limitări în exercitarea drepturilor civile și politice, ci garantează o egalitate substanțială de acces la drepturi administrative și servicii publice.

Indiferent de forma documentului ales, cetățeanul beneficiază de același statut juridic, aceleași drepturi și aceleași obligații în raport cu autoritățile publice. Astfel, se evită crearea unui dezechilibru între „cetățenii digitali” și „cetățenii tradiționali”, păstrând unitatea corpului civic și principiul universalității drepturilor fundamentale.

În al doilea rând, inițiativa este în deplină concordanță cu art. 26 din Constituție, care garantează respectarea vieții intime, familiale și private.

Prin menținerea opțiunii de a solicita un document de identitate fără cip electronic și fără prelucrarea datelor biometrice, statul respectă libertatea persoanei de a decide în mod autonom asupra gradului de digitalizare acceptat în raport cu propria identitate.

Această libertate decurge din dreptul la viață privată și la protecția datelor personale, recunoscut de jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului (cauzele S. și Marper c. Regatului Unit, 2008, și M.K. c. Franța, 2013), potrivit căreia colectarea și stocarea datelor biometrice constituie o ingerință în viața privată care trebuie justificată prin necesitate și proporționalitate.

Măsura propusă nu interzice utilizarea documentelor electronice, dar nici nu o impune în mod obligatoriu, lăsând cetățeanului libertatea de alegere și respectând echilibrul între interesul public al digitalizării și dreptul individual la autodeterminare informațională.

În al treilea rând, proiectul de lege respectă art. 31 din Constituție, care consacră dreptul la informație și libertatea persoanei de a dispune de datele proprii.

Prin faptul că oferă o alternativă la documentele electronice, reglementarea garantează posibilitatea cetățeanului de a decide în mod liber asupra modului în care datele sale sunt colectate, stocate și utilizate de către autorități.

Această abordare este în conformitate cu Regulamentul (UE) 2016/679 (GDPR), care impune principiile consimțământului liber exprimat și al minimizării datelor.

Cetățeanul nu poate fi constrâns să accepte o formă de identificare digitală care implică stocarea datelor biometrice, dacă nu dorește acest lucru, fără ca refuzul său să atragă consecințe juridice negative.

De asemenea, proiectul se înscrie în spiritul art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție, care consacră statul român ca stat de drept, democratic și social, fundamentat pe demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenești și pe calitatea reglementării juridice.

Măsura propusă reflectă un model de guvernare participativă și predictibilă, în care modernizarea tehnologică se realizează prin dialog și respect față de diversitatea opțiunilor cetățenești.

În același timp, proiectul asigură coerența sistemului normativ și respectarea principiilor tehnicii legislative prevăzute de Legea nr. 24/2000, prin claritate, precizie terminologică și stabilirea explicită a efectelor juridice ale noilor dispoziții.

Nu în ultimul rând, inițiativa legislativă este conformă cu art. 148 alin. (2) din Constituție, privind prioritatea de aplicare a dreptului Uniunii Europene, întrucât respectă cadrul general al Regulamentului (UE) 2019/1157, care permite statelor membre să emită documente naționale de identificare neelectronice, destinate uzului intern.

Astfel, proiectul se înscrie în ordinea juridică europeană și contribuie la consolidarea principiului suveranității administrative, fără a contraveni obligațiilor comunitare asumate de România.

Prin urmare, inițiativa de lege propusă se fundamentează pe o abordare constituțională echilibrată asigurând egalitatea de tratament între cetățeni, garantând dreptul la viață privată și la protecția datelor și respectând dreptul la autodeterminare informațională. Totodată, proiectul contribuie la calitatea, claritatea și proporționalitatea reglementării, în sensul cerut de statul de drept.

VI. Necesitatea și oportunitatea adoptării proiectului de lege

Prezenta inițiativă legislativă răspunde unei nevoi sociale reale și legitime, apărute în urma transformărilor profunde prin care trece administrația publică românească în procesul de digitalizare. România are, în prezent, o societate diversă din punct de vedere tehnologic, cultural și social, iar uniformizarea completă a mijloacelor de identificare ar ignora această diversitate.

Proiectul de lege propune o abordare echilibrată, centrată pe respectul față de libertatea de alegere a cetățeanului, permițând coexistența a două forme de documente de identitate – cartea electronică de identitate (CEI) și cartea simplă de identitate (CIS) – ambele cu valoare juridică deplină pe teritoriul național.

Această soluție legislativă nu reprezintă o abatere de la procesul de digitalizare, ci o formă de adaptare rațională a acestuia la realitățile sociale. Modernizarea statului nu poate fi realizată prin constrângere tehnologică, ci prin participare, încredere și opțiune.

Menținerea caracterului opțional al cărții simple de identitate garantează libertatea individuală de a decide în ce măsură o persoană dorește să utilizeze mijloace electronice pentru propria identificare, fără ca această alegere să afecteze statutul juridic, accesul la servicii publice sau exercitarea drepturilor constituționale. Într-un stat democratic, libertatea de alegere nu este un privilegiu, ci o garanție a încrederii reciproce între cetățean și autoritate.

Prin această reglementare, statul român demonstrează că digitalizarea administrației poate fi realizată fără a sacrifica drepturile fundamentale ale individului, ci dimpotrivă – prin consolidarea lor, prin transparență și prin adaptare la diversitatea opțiunilor sociale.

În plan administrativ, proiectul contribuie la modernizarea infrastructurii de evidență a persoanelor, prin introducerea unui cadru clar și unitar pentru gestionarea ambelor tipuri de documente de identitate, în format electronic și neelectronic. Această abordare integrată permite continuitatea fluxurilor operaționale la nivelul Direcției pentru Evidența Persoanelor și Administrarea Bazelor de Date (DEPABD), asigurând o tranziție coerentă și predictibilă, fără blocaje instituționale sau costuri suplimentare pentru bugetul public.

În același timp, prin reglementarea cooperării între Ministerul Afacerilor Interne și Autoritatea pentru Digitalizarea României, legea propune un model de guvernare digitală colaborativă, bazată pe interoperabilitate, securitate cibernetică și protecția datelor cu caracter personal.

Din perspectivă socială, această lege restabilește un echilibru între progresul tehnologic și drepturile fundamentale ale omului, protejând dreptul la viață privată, la libertatea de conștiință și la autodeterminare informațională.

Ea oferă o soluție realistă pentru evitarea excluderii digitale a unor segmente vulnerabile ale populației – persoane vârstnice, locuitori din zone rurale, persoane cu dizabilități sau cu acces limitat la tehnologie – și asigură incluziunea lor administrativă deplină. În acest sens, proiectul are un caracter nu doar tehnic, ci și profund social, reafirmând principiul că administrația publică trebuie să servească oamenii, nu să-i constrângă.

Pe plan european, adoptarea acestei legi permite României să își alinieze standardele administrative la bunele practici ale statelor membre ale Uniunii Europene, care au păstrat documente interne de identificare neelectronice ca opțiune complementară. În același timp, reglementarea este pe deplin compatibilă cu Regulamentul (UE) 2019/1157, care nu interzice existența unor documente naționale destinate uzului intern, cu condiția ca acestea să fie clar marcate ca nevalabile pentru circulația în spațiul Uniunii Europene.

Astfel, România se conformează obligațiilor comunitare, dar păstrează suveranitatea administrativă și libertatea de decizie asupra propriului model de identificare a cetățenilor, conform principiului subsidiarității.

Adoptarea acestui act normativ va contribui, în mod direct, la consolidarea încrederii dintre cetățean și stat, prin faptul că statul își demonstrează deschiderea, flexibilitatea și capacitatea de a adapta procesele administrative la nevoile reale ale societății.

Într-un moment în care tehnologia evoluează rapid și deseori generează reticență, o astfel de lege reprezintă o garanție că România își va construi digitalizarea pe baze democratice, respectând drepturile, temerile și convingerile fiecărui cetățean.

Prin urmare, prezenta inițiativă legislativă nu este doar o modificare tehnică a Ordonanței de urgență nr. 97/2005, ci o reafirmare a principiilor care stau la baza unei administrații moderne: libertatea de alegere, protecția persoanei și echilibrul între progres și respectul față de cetățean.

Pentru toate aceste motive, se propune adoptarea proiectului de lege privind modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 97/2005, ca o măsură necesară, proporțională și oportună pentru buna funcționare a statului de drept și pentru întărirea încrederii publice în instituțiile statului.

ÎN NUMELE INIȚIATORILOR

Senator VELA Gheorghe

FIȘĂ FINANCIARĂ

pentru proiectul de lege privind modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români

1. Denumirea proiectului de act normativ

Proiect de lege pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români.

2. Obiectul reglementării

Proiectul de lege are ca obiect introducerea expresă, după data de 31 august 2031, a posibilității ca cetățenii români să opteze pentru cartea simplă de identitate (CIS), valabilă exclusiv pe teritoriul României, care să coexiste cu cartea electronică de identitate (CEI).

Cartea simplă de identitate va avea aceleași elemente de siguranță fizică și același regim de valabilitate ca CEI, fără componenta electronică de identificare.

Documentul va fi emis la cererea cetățeanului, cu mențiunea distinctă „valabilă numai pe teritoriul României”, conform Regulamentului (UE) 2019/1157.

3. Fundamentarea impactului financiar asupra bugetului general consolidat

3.1. Cheltuieli bugetare directe

Implementarea proiectului nu implică alocări bugetare suplimentare din bugetul de stat sau din bugetele locale.

Activitățile de emitere, personalizare și evidență se realizează în cadrul structurilor existente ale Ministerului Afacerilor Interne (MAI) – Direcția pentru Evidența Persoanelor și Administrarea Bazelor de Date (DEPABD).

Infrastructura de producție și sistemele informatice naționale sunt deja operaționale și pot fi adaptate prin dezvoltări minore, acoperite din bugetul propriu de investiții și întreținere IT.

Categorie de cheltuială	Estimare totală (mii lei)	Sursa de finanțare	Observații
Adaptare aplicații RNEP și Sistem Personalizare Documente	1.800	Venituri proprii DEPABD	Modernizare software și module CIS
Tipărire și materiale suport (substraturi CIS)	2.500	Venituri proprii DEPABD	Pe baza contractelor-cadru existente
Actualizare echipamente în 42 SPCEP județene	1.200	Buget MAI – Titlul 71	Înlocuiri minime, în limitele bugetului aprobat

Categorie de cheltuială	Estimare totală (mii lei)	Sursa de finanțare	Observații
Campanie informare publică și training personal	300	Venituri proprii MAI	Activități logistice și de comunicare
Total estimat	5.800 mii lei	Fără impact asupra bugetului de stat	Finanțare integrală din venituri proprii

Cheltuielile totale sunt acoperite integral din venituri proprii ale DEPABD, generate din taxele de emitere a actelor de identitate. În anul 2024, aceste venituri au fost de 37,2 milioane lei, conform Raportului de execuție bugetară MAI – Anexa 24.

3.2. Venituri bugetare directe

Taxele de eliberare a CIS vor rămâne similare cu cele percepute pentru CEI (în prezent, 15–25 lei/document), constituind venituri proprii ale DEPABD, utilizate pentru autofinanțare. Estimând o medie anuală de 1 milion de cereri CIS, veniturile proprii anuale se vor situa între 15–20 milioane lei, ceea ce asigură o autofinanțare completă a programului.

3.3. Impact asupra bugetelor locale

Impact asupra bugetelor locale este neutru. Serviciile publice comunitare de evidență a persoanelor funcționează în baza bugetelor locale aprobate, iar activitățile privind CIS se desfășoară cu personal și resurse existente.

3.4. Impact asupra altor instituții publice

Impactul este minim și temporar. Actualizările sistemelor informatice se realizează în colaborare cu Autoritatea pentru Digitalizarea României (ADR), din fondurile deja aprobate pentru interoperabilitatea RNEP – SNTD (Sistemul Național Tehnic de Date).

4. Impactul economic și social

Proiectul are impact economic neutru și social pozitiv. Economic, pentru că nu generează cheltuieli suplimentare, iar costurile se acoperă integral din venituri proprii. Social, prin creșterea gradului de incluziune administrativă și reducerea excluziunii digitale, asigurând acces egal la servicii pentru toate categoriile de cetățeni.

Menținerea CIS răspunde nevoilor unui segment estimat la peste 25% din populație (persoane vârstnice, din mediul rural sau cu convingeri religioase), consolidând coeziunea socială și încrederea în administrație.

5. Impactul asupra mediului de afaceri

Proiectul nu introduce obligații sau costuri suplimentare pentru operatorii economici. Documentele de identitate nu influențează fluxurile comerciale și nu implică modificări fiscale.

6. Impactul asupra mediului și resurselor naturale

Neglijabil. Documentele CIS utilizează același tip de substrat și tehnologie de imprimare ca CEI, fără creșterea consumului de materiale plastice sau resurse naturale.

7. Impactul asupra legislației în vigoare

Proiectul modifică și completează OUG nr. 97/2005, fără a afecta alte acte normative. Pentru aplicare, Guvernul va adopta, în termen de 180 de zile, Hotărârea de Guvern privind specificațiile tehnice ale CIS, la propunerea MAI și cu avizul ADR. Nu sunt necesare modificări în legislația fiscală, de mediu sau de ordine publică.

8. Surse de finanțare

Venituri proprii DEPABD (art. 40 din OUG nr. 97/2005); Bugetul MAI – Titlul 71, cheltuieli de capital pentru întreținerea infrastructurii IT (în limita fondurilor aprobate anual); Eventuală finanțare complementară prin Programul Național de Redresare și Reziliență, Componenta C7 – Transformare digitală (liniile de interoperabilitate RNEP).

9. Concluzii

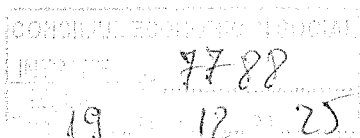
Proiectul de lege are impact bugetar neutru, este autofinanțat integral și nu impune modificarea indicatorilor macroeconomici sau a bugetului general consolidat.

Măsura propusă contribuie la eficientizarea sistemului de evidență a persoanelor, menținând sustenabilitatea financiară a MAI și asigurând o aplicare graduală a procesului de digitalizare, fără constrângeri sociale sau financiare.

INIȚIATOR

Senator Gheorghe VELA

Membru al Partidului Oamenilor Tineri din România



PARLAMENTUL ROMÂNIEI

CAMERA DEPUTAȚILOR

SENAT

PROIECT DE LEGE

**pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului
nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și
actele de identitate ale cetățenilor români**

Parlamentul României adoptă prezenta lege

Articolul I

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1164 din 21 decembrie 2005, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 290/2005, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

1. După articolul 14² se introduce un nou articol, art. 14³, cu următorul cuprins:

„Art. 14³ – (1) După data de 31 august 2031, cetățenii români pot opta pentru eliberarea cărții simple de identitate (CIS), valabilă exclusiv pe teritoriul României.

(2) Cartea simplă de identitate, alături de cartea electronică de identitate, constituie document oficial de identificare și de dovedire a domiciliului titularului, utilizabil în raporturile de drept public intern, conform prevederilor prezentei ordonanțe de urgență.

(3) Cartea simplă de identitate nu conferă titularului dreptul de a călători în spațiul Uniunii Europene sau în afara teritoriului României și nu permite utilizarea serviciilor care necesită identificare electronică sau autentificare digitală.

(4) Modelul, conținutul, dimensiunile și elementele de siguranță ale cărții simple de identitate sunt similare celor prevăzute pentru cartea electronică de identitate, cu excepția componentelor electronice și a elementelor de identificare digitală. Durata de valabilitate a cărții simple de identitate este aceeași cu cea a cărții electronice de identitate corespunzătoare categoriei de vârstă. Condițiile tehnice de emitere și gestionare se stabilesc prin hotărâre a Guvernului, la propunerea Ministerului Afacerilor Interne, cu avizul Autorității pentru Digitalizarea României.

(5) Cartea simplă de identitate se eliberează de către serviciile publice comunitare de evidență a persoanelor, la cererea titularului, în aceleași condiții procedurale ca pentru cartea electronică de identitate.

(6) Toate cărțile simple de identitate se emit cu mențiunea distinctă „valabilă numai pe teritoriul României”, imprimată vizibil pe fața documentului, conform specificațiilor tehnice stabilite prin hotărârea Guvernului prevăzută la alin. (3).

(7) Cartea simplă de identitate se poate elibera și cetățenilor români aflați în străinătate, prin intermediul misiunilor diplomatice și oficiilor consulare de carieră ale României, potrivit procedurilor și în limita capacităților tehnice stabilite prin hotărârea Guvernului prevăzută la alin. (4).

(8) Costurile de producție și personalizare a cărții simple de identitate sunt suportate din veniturile proprii ale Direcției pentru Evidența Persoanelor și Administrarea Bazelor de Date și se recuperează integral prin taxa percepută pentru emiterea documentului.

(9) Prin hotărârea de Guvern prevăzută la alin. (4) se stabilesc și măsurile tranzitorii privind cererile de eliberare a cărților simple de identitate existente la data intrării în vigoare a prezentei legi.

(10) Prevederile prezentului articol se aplică fără a aduce atingere dispozițiilor Regulamentului (UE) 2019/1157 privind consolidarea securității cărților de identitate ale cetățenilor Uniunii Europene.

2. După alineatul (3) al articolului 17 se introduce un nou alineat, alin. (3¹), cu următorul cuprins:

(3¹) Cartea de identitate simplă prevăzută la art. 14³ se eliberează potrivit prevederilor acestuia”

DISPOZIȚII TRANZITORII

Articolul II

(1) În termen de 180 de zile de la intrarea în vigoare a prezentei legi, Guvernul adoptă hotărârea prevăzută la art. 14³ alin. (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005, astfel cum a fost modificată și completată prin prezenta lege.

(2) Ministerul Afacerilor Interne, prin Direcția pentru Evidența Persoanelor și Administrarea Bazelor de Date, asigură, în perioada de 12 luni de la data intrării în vigoare a prezentei legi, actualizarea și adaptarea corespunzătoare a sistemelor informatice naționale utilizate pentru evidența persoanelor, în vederea integrării funcționalităților aferente cărții simple de identitate.

(3) Autoritatea pentru Digitalizarea României sprijină, în colaborare cu Ministerul Afacerilor Interne, interconectarea și interoperabilitatea sistemelor informatice, astfel încât datele aferente cărții simple de identitate să fie gestionate unitar, în condiții de securitate cibernetică și protecție a datelor cu caracter personal.

(4) În perioada de tranziție, până la punerea în circulație a noilor modele de carte simplă de identitate, rămân valabile cărțile de identitate simple emise anterior, până la expirarea termenului de valabilitate înscris pe acestea.

DISPOZIȚII FINALE

Articolul III

Prezenta lege intră în vigoare la 30 de zile de la publicarea în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Articolul IV

La data intrării în vigoare a hotărârii Guvernului prevăzute la art. 14³ alin. (4), Ministerul Afacerilor Interne va comunica Parlamentului și Autorității pentru Digitalizarea României stadiul implementării măsurilor tehnice prevăzute în dispozițiile tranzitorii."

Această lege a fost adoptată de Parlamentul României, cu respectarea prevederilor art. 75 și art. 76 alin. (2) din Constituția României.

PREȘEDINTELE CAMEREI
DEPUTAȚILOR

PREȘEDINTELE SENATULUI