



CONSILIUL LEGISLATIV

Decizia nr. 279	8.06.2026	
Comisia permanentă a Senatului		
385		15.06.2026

AVIZ

**referitor la propunerea legislativă privind
Aplicația Mobilă Unică și dreptul la servicii publice
digitale complete, organizate după nevoile cetățenilor**

Analizând **propunerea legislativă privind Aplicația Mobilă Unică și dreptul la servicii publice digitale complete, organizate după nevoile cetățenilor** (b279/06.05.2026), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/2194/11.05.2026 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D438/12.05.2026,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare stabilirea cadrului juridic pentru furnizarea integrată a unor servicii publice digitale complete, organizate după nevoile utilizatorilor, prin intermediul infrastructurii digitale naționale și al platformelor informatice naționale transversale. Prin proiect se instituie Aplicația mobilă unică, ca punct unitar de acces digital la serviciile publice digitale furnizate de autoritățile și instituțiile publice, precum și portalul web unitar al administrației publice.

2. Prin conținutul său normativ, proiectul face parte din categoria legilor ordinare, iar în aplicarea prevederilor art. 75 alin. (1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

3. Menționăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

4. La **titlu**, având în vedere că noțiunea de „utilizator”, definită la art. 3 lit. c), include și persoanele juridice, semnalăm că sintagma

„organizate după nevoile cetățenilor” nu acoperă integral sfera de aplicare a reglementării. Pentru rigoare normativă, titlul poate fi reformulat astfel:

„Lege privind Aplicația **mobilă unică** și **furnizarea integrată a serviciilor publice digitale**”.

5. La art. 1 alin. (1), semnalăm că textul face vorbire despre „servicii publice digitale integrate și complete”, deși proiectul definește ulterior, la art. 3 lit. d), noțiunea de „serviciu public digital complet”, nu și „serviciu public digital integrat”.

Referitor la expresia „organizate după nevoile cetățenilor”, deși corespunde titlului, semnalăm că proiectul se aplică și persoanelor juridice, deoarece noțiunea de „utilizator”, definită la art. 3 lit. c), include atât persoanele fizice, cât și persoanele juridice.

Totodată, pentru realizarea acordului, expresia „prin intermediul infrastructurii digitale naționale și a platformelor informatice naționale transversale” se va reda sub forma „prin intermediul infrastructurii digitale naționale și al platformelor informatice naționale transversale”.

La alin. (3), propunem ca expresia „Aplicația Mobilă Unică” să fie redactată sub forma „Aplicația **mobilă unică**”.

Pe de altă parte, menționăm că norma propusă la alin. (3) se referă la serviciile publice digitale furnizate de „autoritățile și instituțiile publice”, în timp ce art. 3 lit. h) definește noțiunea mai largă de „entități publice”. Pentru unitate terminologică, aceeași categorie de persoane juridice de drept public trebuie să fie exprimată prin același termen.

Observația este valabilă și pentru celelalte situații similare din proiect.

6. La art. 2 alin. (1), potrivit uzanțelor de redactare, propunem ca partea finală a normei să fie redactată astfel: „... aflată în **coordonarea, subordinea sau sub autoritatea** acestora”.

Observația este valabilă și pentru **art. 3 lit. h)**.

La alin. (2), pentru evitarea repetării termenului „lege”, sintagma „ale normelor metodologice de aplicare a legii” se va înlocui cu sintagma „ale normelor metodologice de aplicare a **acesteia**”, urmând ca în toate situațiile similare să se folosească doar sintagma „normele metodologice”.

La alin. (4), expresia „în continuare ADR” se va reda sub forma „**denumită** în continuare ADR”. De asemenea, se va elimina repetarea prepoziției „pentru” din expresia „desemnată pentru pentru administrarea”.

Totodată, pentru respectarea succesiunii logice a operațiunilor avute în vedere, propunem ca sintagma „administrarea și dezvoltarea” să fie redactată sub forma „**dezvoltarea și administrarea**”.

În ceea ce privește sintagma „precum și pentru asigurarea funcționării unitare a serviciilor publice digitale”, semnalăm că aceasta are un conținut prea general și poate conduce la neclarități în privința întinderii atribuțiilor Autorității pentru Digitalizarea României (ADR). Serviciile publice digitale sunt furnizate de entitățile publice competente potrivit legii, iar ADR nu poate fi considerată responsabilă pentru funcționarea, în ansamblu, a tuturor serviciilor publice digitale.

7. La **art. 3 lit. a)**, pentru rigoarea exprimării, propunem ca expresia „în mediul mobil” să fie înlocuită cu sintagma „**prin intermediul dispozitivelor mobile**”.

La **lit. b)**, recomandăm ca după sintagma „entitățile publice” să fie introdusă virgula.

La **lit. d)**, pentru rigoare normativă, propunem următoarea redactare:

„d) serviciu public digital complet - serviciu public **ale cărui etape esențiale, precum identificarea sau autentificarea utilizatorului, depunerea cererii și a documentelor necesare, comunicarea administrativă, efectuarea eventualelor plăți și furnizarea rezultatului, se realizează** prin mijloace digitale, **în măsura în care natura serviciului permite**”.

La **lit. e)**, recomandăm reanalizarea utilizării expresiei „eveniment de viață”, întrucât definiția expresiei respective este raportată atât la persoanele fizice, cât și la persoanele juridice, deși sintagma este adecvată, în principal, situațiilor relevante din viața persoanei fizice.

Totodată, semnalăm că, în tot cuprinsul proiectului, aceeași noțiune trebuie exprimată prin același termen. Astfel, expresiile „platforme naționale digitale transversale” și „platforme naționale transversale” se vor înlocui cu sintagma „platforme informatice naționale transversale”, definită la **lit. f)**.

La **lit. g)** este definită expresia „integrarea sistemelor informatice”, deși, în restul proiectului, expresia respectivă nu pare utilizată ca atare, în forma definită. Astfel, proiectul folosește formulări apropiate, precum „integrarea și interconectarea sistemelor informatice” la art. 7 alin. (2) sau „integrarea serviciilor publice digitale” la art. 18 alin. (2).

8. La **art. 4 lit. b)**, întrucât expresia „pentru eliminarea schimbului de date în format letric și a birocrăției” are caracter explicativ, recomandăm eliminarea acesteia.

La **lit. e)**, sintagma „măsurarea datelor” este neclară, fiind necesară precizarea obiectului măsurării, potrivit intenției de reglementare.

9. La **art. 5 alin. (1)**, expresia „are dreptul de accesa și utiliza” se va redacta „are dreptul de a accesa și utiliza”.

La **alin. (3)**, pentru un plus de claritate, textul poate fi reformulat astfel:

„(3) Nicio persoană nu poate fi lipsită de accesul, **prin alte mijloace prevăzute de lege**, la serviciile publice la care are dreptul”.

10. La **art. 6**, întrucât articolul cuprinde două alineate, primul alineat se va marca prin cifra „(1)”.

Reiterăm observația și pentru cazul similar de la **art. 14**.

La **primul alineat**, formularea potrivit căreia „infrastructura digitală națională este alcătuită din platforme naționale digitale transversale” trebuie reanalizată, întrucât poate induce ideea că infrastructura digitală națională este compusă exclusiv din platformele transversale utilizate de entitățile publice. Or, din ansamblul proiectului rezultă că infrastructura digitală națională are o sferă mai largă.

La **alin. (2) lit. f)**, pentru unitate de redactare cu enumerările anterioare, propunem ca textul să fie redat astfel:

„f) **emitere și verificare a documentelor** digitale”.

11. La **art. 10**, având în vedere că **alin. (1) și (2)** au un conținut normativ apropiat, ambele reglementând rolul AMU ca interfață de acces la serviciile publice digitale prin utilizarea infrastructurii digitale naționale, acestea pot fi comasate într-un singur alineat. Totodată, cuvântul „toate” din cuprinsul **alin. (1)** trebuie eliminat ca redundant, întrucât sfera serviciilor publice digitale avute în vedere rezultă din ansamblul reglementării.

La **art. 11 alin. (1)**, pentru rigoarea redactării, recomandăm ca norma să debuteze astfel: „(1) În vederea asigurării **accesului la serviciile** publice digitale ...”.

12. La **art. 12 alin. (3)**, întrucât proiectul vizează și persoane juridice, propunem ca sintagma „este pus la dispoziția cetățenilor” să fie înlocuită cu sintagma „este pus la dispoziția **utilizatorilor**”.

13. La **art. 13**, semnalăm că norma are un caracter prea general; prin urmare, textul ar trebui să facă referire la mijloacele de identificare electronică avute în vedere, de exemplu aplicația de identitate digitală ROeID.

14. La **art. 14 alin. (1) lit. b)**, întrucât enumerarea privește componente funcționale, propunem ca expresia „organizarea serviciilor în funcție de evenimente de viață” să fie redată sub forma „**componenta de organizare a** serviciilor în funcție de evenimente de viață”.

La **lit. d)**, având în vedere că „profilul digital al utilizatorului” poate presupune agregarea unor date privind identitatea utilizatorului, serviciile accesate, istoricul interacțiunilor administrative, notificările

și înscrisurile digitale puse la dispoziție prin AMU, este necesară configurarea mai precisă a acestei noțiuni, cu respectarea legislației privind protecția datelor cu caracter personal.

La **alin. (2)**, expresia „coerenței experienței utilizatorului cu sistemele informatice” este improprie. Prin urmare, propunem reformularea textului astfel: „coerenței **interacțiunii** utilizatorului cu sistemele informatice”.

15. La art. 15 alin. (2) lit. g), pentru folosirea limbajului juridic consacrat, expresia „furnizarea copiilor după acestea” se va înlocui cu expresia „furnizarea copiilor **de pe** acestea”.

La **alin. (3)**, considerăm că norma trebuie reformulată, întrucât sintagma „natura serviciului nu permite comunicarea digitală” nu exprimă cu suficientă precizie ipoteza reglementată. În asemenea situații, impedimentul poate privi nu comunicarea digitală în sine, ci imposibilitatea finalizării procedurii administrative exclusiv prin mijloace digitale. Astfel, o posibilă reformulare a normei ar fi următoarea:

„(3) În cazul în care, **potrivit legii sau naturii serviciului public, procedura administrativă nu poate fi finalizată exclusiv prin mijloace digitale**, utilizatorul este informat prin AMU cu privire la etapele care necesită prezența fizică a acestuia, efectuarea unor operațiuni materiale ori ridicarea înscrisului, după caz”.

16. La art. 16 alin. (1), expresia „istoricul accesărilor datelor cu caracter personal” se va înlocui cu expresia „istoricul **operațiunilor de accesare a** datelor cu caracter personal”.

17. La art. 17 alin. (2), pentru precizia normei, expresia „prin aceste platforme” se va înlocui cu expresia „prin **platformele prevăzute la alin. (1)**”.

Totodată, utilizarea termenului „exclusiv” trebuie reanalizată, întrucât poate conduce la interpretarea potrivit căreia orice schimb de date necesar funcționării AMU trebuie realizat numai prin platformele naționale transversale, indiferent de regimul juridic al sistemelor informatice sau registrelor din care provin datele.

La **alin. (3)**, recomandăm ca expresia „se face etapizat conform calendarului” să fie înlocuită cu expresia „se **realizează** etapizat, **potrivit** calendarului”.

La **alin. (4)**, termenul de 12 luni pentru operaționalizarea AMU și a portalului web unitar trebuie corelat cu termenul prevăzut la art. 22 alin. (2) pentru adoptarea normelor metodologice de aplicare a legii, întrucât calendarul tehnic și instituțional de implementare depinde de conținutul acestor norme. Totodată, trebuie verificată fezabilitatea

termenului în raport cu amploarea operațiunilor de dezvoltare, operaționalizare și integrare propuse prin proiect.

Sub aspect redacțional, recomandăm eliminarea termenului „maximum”, ca superfluu.

18. Norma preconizată pentru **art. 18** trebuie corelată cu prevederile **art. 2 alin. (4)**, pentru a se delimita cu claritate atribuțiile ADR privind AMU și portalul web unitar, pe de o parte, și atribuțiile privind infrastructura digitală națională și integrarea serviciilor publice digitale, pe de altă parte.

Totodată, la **alin. (1)**, sintagma „administrarea tehnică și operarea infrastructurii digitale naționale” trebuie reanalizată, întrucât poate sugera că ADR administrează și operează toate componentele infrastructurii digitale naționale, inclusiv sistemele informatice aflate în gestiunea altor autorități sau instituții publice.

19. La **art. 19 alin. (1)**, pentru o completă informare legislativă, după titlul actului normativ menționat se va insera sintagma „**aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 124/2025**”. Totodată, se va corecta acordul din formularea „infrastructurii digitale națională”, prin utilizarea sintagmei „infrastructurii digitale **naționale**”.

La **alin. (3)**, denumirea „Serviciul Român de Telecomunicații Speciale” se va corecta, întrucât aceasta nu corespunde denumirii unei instituții publice reglementate de legislația în vigoare. Totodată, având în vedere că la **alin. (1)** al aceluiași articol este invocată aplicarea în mod corespunzător a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 155/2024, norma trebuie corelată cu cadrul instituțional stabilit de acest act normativ în materia securității cibernetice, inclusiv sub aspectul rolului Directoratului Național de Securitate Cibernetică.

La **alin. (4)**, norma de trimitere la **alin. (3)** trebuie reanalizată, întrucât acest articol nu reglementează audituri și controale, ci măsuri de securitate cibernetică, monitorizare și testare tehnică.

20. La **art. 20 alin. (1)**, întrucât abrevierea ADR a fost introdusă anterior, se va utiliza această abreviere, iar după expresia „până la data de 15 martie a fiecărui an” se va introduce virgula.

La **alin. (2)**, considerăm că soluția transmiterii raportului anual al ADR către Parlament trebuie reanalizată, întrucât ADR este o structură din cadrul aparatului de lucru al Guvernului, aflată în coordonarea prim-ministrului, iar raportarea directă și automată către Parlament apare în acest cadru ca fiind excesivă. Informarea Parlamentului se poate realiza în condițiile **art. 111 alin. (1)** din Constituție, la solicitarea Camerei Deputaților, a Senatului ori a comisiilor parlamentare, sau, după caz, prin intermediul Guvernului.

La **lit. a)**, considerăm că expresia „gradul de funcționare al infrastructurii digitale naționale” este neclară, fiind necesară revederea formulării.

21. Referitor la norma propusă la **art. 21**, semnalăm următoarele:

21.1. Deși **art. 8** și **9** stabilesc respectivele obligații în sarcina autorităților publice centrale, din redactarea **alin. (1)** rezultă că aceste obligații ar intra în sarcina conducătorilor respectivelor autorități. Se impune, de aceea, reanalizarea normelor și corelarea dispozițiilor acestora, ținând seama de principiul personalității răspunderii contravenționale.

În plus, referitor la stabilirea drept contravenție a nerespectării prevederilor **art. 17 alin. (4)**, semnalăm că norma este lipsită de claritate întrucât din ansamblul reglementării nu reiese cu precizia necesară care este entitatea care are obligația de a operaționaliza AMU și portalul web unitar al administrației publice. În acest sens, precizăm că **art. 2 alin. (4)** stabilește faptul că Autoritatea pentru Digitalizarea României este autoritatea desemnată pentru administrarea și dezvoltarea AMU.

Totodată, propunem ca expresia „a **art. 8** ...” să fie redactată sub forma „a **prevederilor art. 8** ...”.

21.2. La **alin. (2)**, fără a ne pronunța asupra oportunității soluției legislative referitoare la stabilirea competenței exclusive a ofițerilor și agenților de poliție din cadrul Poliției Române de a constata contravențiile și de a aplica sancțiunile, sugerăm reanalizarea acesteia, ținând seama de faptul că, potrivit **art. 19 alin. (2)**, ADR efectuează anual un audit privind conformarea, interoperabilitatea și funcționarea componentelor infrastructurii digitale naționale, astfel încât ar putea fi avută în vedere o competență partajată în acest domeniu.

21.3. La **alin. (3)**, pentru asigurarea uniformității în materie contravențională, sintagma „Contravențiilor prevăzute de prezenta lege” trebuie înlocuită cu expresia „Contravențiilor prevăzute la **alin. (1)**”.

22. La **art. 22 alin. (1)**, sintagma „de la publicarea” se va scrie „de la data publicării”.


PRESEDINTE
Florin IORDACHE

București
Nr. 540/05.06.2026