



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

2332
1812 008
Biroul permanent al Senatului
Bp 549 07.01.2019

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
SENAT
20.05.02.2019.

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români*, inițiată de domnul senator USR Radu-Mihai Mihail împreună cu un grup de parlamentari USR (Bp. 549/2018).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare completarea *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români*, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în sensul acordării posibilității cetățenilor români care și-au stabilit domiciliul pe teritoriul altui stat să li se elibereze, la cerere, pașaportul simplu, care face dovada identității titularului.

II. Observații

1. Referitor la stabilirea pașaportului ca act de identitate, menționăm că, în conformitate cu prevederile art. 12 alin.(1) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.97/2005* actul de identitate este un document care se eliberează tuturor cetățenilor români care au împlinit vârsta de 14 ani, fiind obligatoriu, în timp ce pașaportul este doar un document opțional.

Cele două tipuri de documente sunt reglementate în două acte normative distincte, care stabilesc, de asemenea, în mod diferit condițiile de eliberare a fiecăruia. Astfel, în timp ce dispozițiile art. 12 alin. (3) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005* reglementează că prin act de identitate se înțelege „cartea de identitate, cartea electronică de identitate, cartea de identitate provizorie și buletinul de identitate, aflate în termen de valabilitate”, prevederile art. 6 din *Legea nr. 248/2005 privind regimul liberei circulații a cetățenilor români în străinătate, cu modificările și completările ulterioare*, stabilesc că diferitele tipuri de pașapoarte sunt documente de călătorie pe baza cărora cetățenii români pot călători, făcând dovada identității în timpul călătoriilor titularului în străinătate și nu în România.

De asemenea, trebuie avut în vedere faptul că actul de identitate este documentul primar al cetățeanului român, cu care acesta își dovedește identitatea, pașaportul fiind un document subsecvent actului de identitate, deoarece se eliberează pe baza acestuia, respectiv numai cetățenilor care dețin acte de identitate sau, după caz, ai căror părinți sunt posesori de acte de identitate.

Totodată, potrivit art. 13 alin. (1) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005*, actul de identitate face dovada identității, a cetățeniei române, a adresei de domiciliu și, după caz, a adresei de reședință a titularului.

În același timp, dispozițiile art. 91 alin. (1) din *Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, reglementează că dovada domiciliului și a reședinței se face cu mențiunile cuprinse în cartea de identitate. Ca urmare, actul de identitate nu face numai dovada identității, ci și a adresei de domiciliu și a celei de reședință.

În consecință, în actul de identitate trebuie să se regăsească, în mod obligatoriu, adresa de domiciliu a cetățeanului român, în timp ce în pașaport se regăsește înscrisă numai localitatea de domiciliu, pentru că acest document nu face dovada adresei de domiciliu.

Actul de identitate este obligatoriu pentru toți românii care au împlinit vârsta de 14 ani, iar deținerea lui este un drept, dar în același timp

și o obligație, astfel încât lipsa acestuia nu este justificată sau justificabilă în condițiile în care cetățeanul trebuie să-și dovedească identitatea, adresa de domiciliu și, dacă este cazul, adresa de reședință, în fața personalului instituțiilor de drept public sau privat.

În scopul delimitării noțiunilor de act de identitate și pașaport, precizăm faptul că, potrivit alin. (6) al art. 34 din *Legea nr. 248/2005*, cetățeanul român care și-a stabilit domiciliul în străinătate are obligația ca la înmânarea pașaportului simplu electronic ori a unui pașaport simplu temporar cu menționarea țării de domiciliu, să predea actul de identitate care atestă existența domiciliului în România, emis de autoritățile române.

De altfel, în conformitate cu prevederile art. 20 alin. (1) lit. c) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005*, cetățenilor români cu domiciliul în străinătate, care locuiesc temporar în România, li se poate elibera o carte de identitate provizorie.

2. Referitor la **pct. 1** din inițiativa legislativă, în situația în care inițiatorii au avut în vedere ca prin soluția propusă cetățeanul român care și-a stabilit domiciliul pe teritoriul altui stat să aibă posibilitatea să facă dovada identității cu ajutorul pașaportului, considerăm că reglementarea propusă este una redundantă, dar și eronată.

Astfel, precizăm că, potrivit dispozițiilor art. 6 alin. (4) din *Legea nr. 248/2005*, documentele de călătorie, inclusiv acest tip de pașaport, sunt proprietatea statului român și fac dovada, în fața autorităților române și străine, a identității, cetățeniei, calității, precum și a dreptului titularului de a călători în străinătate.

Așadar, și pașaportul românesc cu menționarea domiciliului în străinătate este, potrivit dispozițiilor legale invocate, document care face dovada identității titularului atât în fața autorităților române, cât și în fața autorităților străine. De altfel, cu titlu de exemplu, menționăm că, potrivit dispozițiilor art. 85 alin. (1) lit. b) din *Legea notarilor publici și a activității notariale nr. 36/1995, republicată*, în vederea autentificării unui act notarial, părțile pot fi identificate de notarul public prin pașaport, în condițiile legii.

Pe de altă parte, considerăm că reglementarea propusă este eronată deoarece condițiile de eliberare a pașaportului sunt prevăzute în *Legea nr. 248/2005* și în *Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 248/2005, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 94/2006*, și nicidecum prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005*.

În acest context, apreciem că normele propuse la **pct. 1** din inițiativa legislativă nu îndeplinesc condițiile de claritate și previzibilitate impuse de

normele legale, aspecte de natură să atragă consecința neconstituționalității în raport cu art. 1 alin. (3) și (5) din *Constituția României, republicată*.

3. În legătură cu **pct. 2** din inițiativa legislativă, precizăm că textul propus pentru nou introdusul **alin. (7) al art. 14** este, de asemenea, redundant și incomplet, prin raportare la prevederile actului normativ ce reglementează regimul liberei circulații a cetățenilor români în străinătate.

Apreciem că nu este clar în ce scop se depune cererea scrisă, având în vedere că, pe de o parte, la pct. 1 al inițiativei legislative, pașaportul simplu nu se asimilează actului de identitate, el păstrându-și în continuare natura juridică a unui document de călătorie, dar în baza căruia se face dovada identității titularului și, pe de altă parte, că pașaportul nu se eliberează în condițiile *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 97/2005*, ci potrivit *Legii nr. 248/2005*.

Precizăm că, potrivit art. 34 alin. (3) din *Legea nr. 248/2005*, „În cazul solicitării unui pașaport simplu electronic ori a unui pașaport simplu temporar cu menționarea țării de domiciliu, cererea se depune personal la serviciul public comunitar pentru eliberarea și evidența pașapoartelor simple, în a cărui rază teritorială a avut ultimul domiciliu sau, după caz, reședința, iar, în străinătate, la misiunile diplomatice sau la oficiile consulare ale României. În situațiile prevăzute la art. 15 alin. (3) și (4), cererile pentru eliberarea pașaportului simplu electronic, respectiv a pașaportului simplu temporar cu menționarea țării de domiciliu pot fi depuse la cel mai apropiat serviciu public comunitar pentru eliberarea și evidența pașapoartelor simple”.

4. În ceea ce privește textul propus pentru **art. 14 alin. (8) teza întâi**, considerăm, în primul rând, că nu sunt respectate rigorile de tehnică legislativă, respectiv dispozițiile art. 8 alin. (2) din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, potrivit căroră „Prin modul de exprimare actul normativ trebuie să asigure dispozițiilor sale un caracter obligatoriu”.

În al doilea rând, nu rezultă care este scopul unei asemenea dispoziții în condițiile în care soluția propusă nu reglementează aspecte noi față de legislația în vigoare, deoarece la art. 34 alin. (1) din *Legea nr. 248/2005*, este prevăzut faptul că „Cetățeanul român care și-a stabilit domiciliul în străinătate poate solicita eliberarea unui pașaport simplu electronic ori a unui pașaport simplu temporar cu menționarea țării de domiciliu (...)”, deci solicitarea este, și în prezent, una opțională. Doar

consecința exercitării acestei opțiuni reprezintă o obligație, și anume aceea a predării actului de identitate care atestă existența domiciliului în România, emis de autoritățile române, căci potrivit legii române „o persoană fizică nu poate să aibă decât un singur domiciliu și o singură reședință, chiar și atunci când deține mai multe locuințe” [art. 86 alin. (2) Cod Civil].

Pe de altă parte, formularea propusă poate acredita ideea că, „*per a contrario*”, pentru cetățeanul român care are domiciliul pe teritoriul României, deținerea unui pașaport simplu este obligatorie, ceea nu corespunde realității.

În susținerea redundanței invocate mai sus, precizăm faptul că, potrivit dispozițiilor art. 16 alin. (1) din *Legea nr. 24/2000*, „*În procesul de legiferare este interzisă instituirea acelorași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative. Pentru sublinierea unor conexiuni legislative se utilizează norma de trimitere*”.

Nu în ultimul rând, precizăm că, din analiza dispozițiilor *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 97/2005*, ar rezulta că lacunele de reglementare vizează de fapt procedura prin care cetățenii români cu domiciliul în străinătate și care posedă un pașaport simplu cu menționarea țării de domiciliu își pot înscrie și pot face dovada reședinței pe teritoriul României.

Apreciem că obligativitatea sau nu a deținerii unui pașaport simplu de către cetățenii români cu domiciliul în străinătate, așa cum ar rezulta din norma propusă pentru art. 14 alin. (8), este o falsă problemă de reglementare întrucât răspunsul depinde de scopul urmărit.

Astfel, deținerea unui pașaport simplu de către cetățenii români cu domiciliul în străinătate reprezintă o opțiune doar în cazul celor care își stabilesc domiciliul în state membre ale Uniunii Europene, care, pentru scopul exercitării dreptului de liberă circulație, pot folosi ca document de călătorie în spațiul Uniunii Europene cartea de identitate sau cartea electronică de identitate. Însă chiar și aceștia sunt obligați să dețină un pașaport simplu în situația în care doresc să își exercite acest drept în țări din afara Uniunii Europene. Pentru același scop există obligația deținerii unui pașaport și în ceea ce îi privește pe cetățenii români care și-au stabilit domiciliul în țări non-UE, astfel că textul alin.(8) teza întâi în această formă apare ca inutil.

5. De asemenea, nu poate fi identificat sensul textului propus la **art. 14 alin. (8) teza a II-a**, referitor la faptul că „*Pentru cetățeanul român*

care nu deține un pașaport simplu, identitatea acestuia se stabilește conform prevederilor Legii nr. 248/2005 (...)”, fără a fi clar dacă certificarea se impune pentru soluționarea unei cereri în vederea eliberării pașaportului ori a actului de identitate. În realitate, în această situație, identitatea se stabilește potrivit dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 97/2005.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,


Viorica DĂNCILĂ
PRIM-MINISTRU



Domnului senator **Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU**
Președintele Senatului