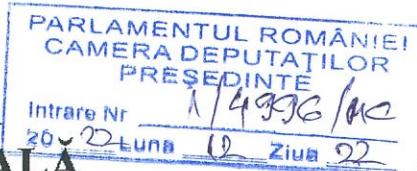




R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI



Palatul Parlamentului
Calea 13 Septembrie nr.2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725, București, România
Telefon: (+40-21) 313.25.31; Fax: (+40-21) 312.54.80
Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro

Dosar nr.2925A/2022

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ
NR. 9097 / 2-2 DEC 2022



Domnului
ION-MARCEL CIOLACU
PREȘEDINTELE CAMEREI DEPUTAȚILOR

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă comunicăm, alăturat, în copie, sesizarea formulată de Președintele României referitoare la neconstituționalitatea prevederilor Legii pentru modificarea art.8 alin.(1) lit.a) din Legea cetățeniei române nr.21/1991.

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 03 februarie 2023 (inclusiv în format electronic, la adresa de e-mail ccr-pdv@ccr.ro), ținând seama de faptul că dezbaterea Curții Constituționale vor avea loc 15 februarie 2023.

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.

PREȘEDINTE

MARIAN ENACHE

**PREȘEDINTELE ROMÂNIEI**București, 22 decembrie 2022

CPA | 2048 | 22.12.2022.

**Domnului MARIAN ENACHE
PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE**

În temeiul dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție și ale art. 15 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, formulez următoarea

SESIZARE DE NECONSTITUȚIONALITATE**asupra****Legii pentru modificarea art. 8 alin. (1) lit. a) din
Legea cetățeniei române nr. 21/1991**

La data de 5 decembrie 2022, Parlamentul a transmis Președintelui României, în vederea promulgării, Legea pentru modificarea art. 8 alin. (1) lit. a) din Legea cetățeniei române nr. 21/1991 (PL-x nr. 426/2022).

Legea are ca obiect de reglementare introducerea unui nou caz de dobândire a cetățeniei române, la cerere, prin completarea art. 8 alin. (1) lit. a) din Legea cetățeniei române nr. 21/1991. Astfel, vor putea dobândi cetățenia română și cetățenii străini căsătoriți cu un cetățean român dacă aceștia conviețuiesc în străinătate de cel puțin 10 ani de la data căsătoriei și îndeplinesc celelalte condiții prevăzute de lege.

4.

Potrivit expunerii de motive, condițiile de acordare a cetățeniei la cerere fac imposibilă opțiunea dobândirii cetățeniei române de către soții unor cetățeni români care locuiesc împreună cu aceștia în străinătate, în condițiile unei mobilități accentuate a persoanelor în actuala societate. Astfel, *de lege lata*, potrivit art. 8 alin. (1) din Legea nr. 21/1991, cetățenia română se poate acorda, la cerere, persoanei fără cetățenie sau cetățeanului străin, dacă îndeplinește cumulativ următoarele condiții: „a) s-a născut și domiciliază, la data cererii, pe teritoriul României sau, deși nu s-a născut pe acest teritoriu, domiciliază în condițiile legii pe teritoriul statului român de cel puțin 8 ani sau, în cazul în care este căsătorit și conviețuiește cu un cetățean român, de cel puțin 5 ani de la data căsătoriei; b) dovedește, prin comportament, acțiuni și atitudine, loialitate față de statul român, nu întreprinde sau sprijină acțiuni împotriva ordinii de drept sau a securității naționale și declară că nici în trecut nu a întreprins asemenea acțiuni; c) a împlinit vârsta de 18 ani; d) are asigurate în România mijloace legale pentru o existență decentă, în condițiile stabilite de legislația privind regimul străinilor; e) este cunoscut cu o bună comportare și nu a fost condamnat în țară sau în străinătate pentru o infracțiune care îl face nedemn de a fi cetățean român; f) cunoaște limba română și posedă noțiuni elementare de cultură și civilizație românească, în măsură suficientă pentru a se integra în viața socială; g) cunoaște prevederile Constituției României și imnul național”.

Considerăm că, prin conținutul său normativ, Legea pentru modificarea art. 8 alin. (1) lit. a) din Legea cetățeniei române nr. 21/1991 încalcă o serie de principii și dispoziții constituționale pentru motivele pe care le vom arăta în continuare.

La art. I din legea criticată, cu referire la art. 8 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 21/1991, se prevede că cetățenia română se poate acorda, la cerere, persoanei fără cetățenie sau cetățeanului străin dacă acesta „s-a născut și domiciliază, la data cererii, pe teritoriul României sau, deși nu s-a născut pe acest teritoriu, domiciliază în condițiile legii pe teritoriul statului român de cel puțin 8 ani sau, în cazul în care este căsătorit și conviețuiește cu un cetățean român, de cel puțin 5 ani de la data căsătoriei, sau este căsătorit și conviețuiește în străinătate cu un cetățean român, de cel puțin 10 ani de la data căsătoriei”.

Potrivit art. 1 alin. (1) din Legea nr. 21/1991, în forma în vigoare, „cetățenia română este legătura și apartenența unei persoane fizice la statul român”.

În cazul legii criticate, prin raportare la exigențele impuse de art. 1 alin. (5) din Constituție, în dimensiunea sa referitoare la calitatea legii, apreciem că sintagma „este căsătorit și conviețuiește în străinătate cu un cetățean român de cel puțin 10 ani de la data căsătoriei” este lipsită de claritate și precizie, contrar exigențelor constituționale.

Din conținutul normei criticate nu reiese cu claritate dacă această perioadă de 10 ani trebuie să fie una neîntreruptă sau nu, mai ales prin raportare la dispozițiile art. 8 alin. (3) din Legea nr. 21/1991.

Intervenția legislativă asupra art. 8 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 21/1991 nu este corelată cu prevederile art. 8 alin. (3) din același act normativ care prevede că: „Dacă cetățeanul străin sau persoana fără cetățenie care a solicitat să i se acorde cetățenia română se află în afara teritoriului statului român o perioadă mai mare de 6 luni în cursul unui an, anul respectiv nu se ia în calcul la stabilirea perioadei prevăzute la alin. (1) lit. a)”. Astfel, întrucât art. 8 alin. (3) trimite la întregul conținut al art. 8 alin. (1) lit. a), devine neclar în ce măsură ipoteza normativă - potrivit căreia cetățeanul străin sau persoana fără cetățenie se află în afara teritoriului statului român pe o perioadă mai mare de 6 luni în cursul unui an, cu consecința neluării în calcul a anului respectiv - va fi compatibilă cu noua soluție legislativă ce are în vedere plasarea titularului cererii în străinătate pe întreaga perioadă de 10 ani de la data căsătoriei.

Curtea Constituțională a statuat în jurisprudența sa că, de principiu, orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat; astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate - care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist - să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, poate să fie dificil să se redacteze legi de o precizie totală și o anumită suplețe poate chiar să se dovedească de dorit, suplețe care nu trebuie să afecteze însă previzibilitatea legii (Decizia nr. 447/2013).

Totodată, potrivit jurisprudenței constituționale referitoare la încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituție, „esențial este ca prin folosirea unei tehnici legislative inadecvate, care să nu întrunească cerințele clarității, preciziei, previzibilității și ale accesibilității normei juridice, legiuitorul să fi adus atingere în final unor drepturi, libertăți sau principii de rang constituțional” (Decizia nr. 62/2018).

În situația de față, neclaritatea normei aduce atingere unor principii constituționale care stau la baza instituției cetățeniei și a legăturii juridico-politice dintre cetățeni și statul a cărui cetățenie o dobândesc. În acest sens, printre valorile supreme consacrate la art. 1 alin. (3) din Constituție se numără și drepturile și libertățile cetățenilor români. Unul dintre principiile cetățeniei române este reprezentat de faptul că numai cetățenii români sunt titularii tuturor drepturilor și libertăților consacrate de Constituție, inclusiv a drepturilor exclusiv politice. Astfel, legătura juridică a unei persoane cu statul român conferă acesteia posibilitatea de a-și exercita și a-i fi protejate toate drepturile și libertățile prevăzute de Constituție.

De asemenea, potrivit art. 4 din Constituție: „(1) Statul are ca fundament unitatea poporului român și solidaritatea cetățenilor săi. (2) România este patria comună și indivizibilă a tuturor cetățenilor săi, fără deosebire de rasă, de naționalitate, de origine etnică, de limbă, de religie, de sex, de opinie, de apartenență politică, de avere sau de origine socială”. Astfel, unitatea poporului și solidaritatea cetățenilor săi reprezintă fundamentele statului român, iar, potrivit art. 5 alin. (1) din Constituție, „Cetățenia română se dobândește, se păstrează sau se pierde în condițiile prevăzute de legea organică”. Totodată, potrivit art. 16 din legea fundamentală, cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări.

Toate aceste principii constituționale oferă substanță cetățeniei, atât în accepțiunea sa de instituție juridică reglementată prin lege cu caracter organic, cât și în cea de condiție juridică. În situația de față, o reglementare neclară, incompletă și necorelată cu ansamblul reglementărilor în materie, nu lipsește doar norma de claritate și precizie, contrar art. 1 alin. (5) din Constituție, ci se răsfrânge și asupra aplicării altor principii de rang constituțional, precum principiul statului de drept, principiile constituționale ale cetățeniei și, implicit, principiul egalității în fața legii.

Astfel, o neclaritate ce planează asupra unui mod de dobândire a cetățeniei române - element al instituției juridice cu același nume - are efecte în planul condiției juridice a respectivelor persoane, condiție protejată de principiile constituționale enumerate anterior.

În concret, neclaritatea menționată este susceptibilă de a crea interpretări diferite ale autorităților chemate să aplice legea - ce ar putea opune incidența art. 8 alin. (3) din Legea nr. 21/1991 - și, pe cale de consecință, dificultăți în aplicare și soluții diferite cu privire la cererile de acordare a cetățeniei române

unor cetățeni străini sau persoane fără cetățenie, cu așteptări legitime întemeiate pe art. 8 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 21/1991. Aceste aspecte contravin principiului constituțional al calității legii. Potrivit jurisprudenței instanței constituționale, chiar dacă formularea legilor nu poate prezenta o precizie absolută, pentru a fi îndeplinite cerințele de predictibilitate, norma juridică trebuie să fie clară și inteligibilă, întrucât cei cărora li se adresează nu trebuie doar să fie informați asupra consecințelor actelor și faptelor lor, ci să înțeleagă și consecințele legale ale acestora.

Pe de o parte, soluția legislativă criticată nu poate fi considerată o derogare implicită de la dispozițiile art. 8 alin. (3) din Legea nr. 21/1991 prin raportare la normele de tehnică legislativă. Potrivit art. 63 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă, intitulat „Norma derogatorie”: „Pentru instituirea unei norme derogatorii se va folosi formula « prin derogare de la...», urmată de menționarea reglementării de la care se derogă. Derogarea se poate face numai printr-un act normativ de nivel cel puțin egal cu cel al reglementării de bază”.

Mai mult, nu sunt aplicabile nici dispozițiile art. 67 alin. (1) și (3) din Legea nr. 24/2000 intitulat „Evenimentele legislative implicite”, potrivit cărora: „(1) În cazuri deosebite, în care la elaborarea și adoptarea unei reglementări nu a fost posibilă identificarea tuturor normelor contrare, se poate prezuma că acestea au făcut obiectul modificării, completării ori abrogării lor implicite. (...) (3) Evenimentele legislative implicite nu sunt recunoscute în cazul actelor normative speciale ale căror dispoziții nu pot fi socotite modificate, completate sau abrogate nici prin reglementarea generală a materiei, decât dacă acest lucru este exprimat expres”. În ceea ce privește norma criticată, nu există un caz deosebit care să nu fi permis identificarea normei contrare de la art. 8 alin. (3), având în vedere că intervenția legislativă vizează completarea ipotezelor de la art. 8 alin. (1) lit. a) din cuprinsul aceluiași act normativ.

În consecință, în absența unei derogări de la norma menționată fie ea expresă, fie implicită, cele două dispoziții apar ca fiind contradictorii, afectându-se astfel principiul calității legii consacrat de art. 1 alin. (5) din Constituție.

Pe de altă parte, în situația în care completarea normei criticate ar reprezenta o derogare implicită de la art. 8 alin. (3) din Legea nr. 21/1991, este neclar dacă soțul unui cetățean român ar trebui să facă dovada că timp de 10 ani de la data încheierii căsătoriei conviețuirea a fost neîntreruptă în străinătate sau dacă poate cumula perioade de conviețuire în străinătate cu perioade de conviețuire în România.

Având în vedere situațiile reglementate în prezent de art. 8 alin. (1) lit. a), este neclar și dacă prin completarea dispoziției menționate termenul de 10 ani de conviețuire în străinătate se raportează la momentul unei căsătorii încheiate potrivit legii române sau încheiate potrivit legii statului cetățeanului străin sau a unui stat terț, situație ce poate ridica problema recunoașterii sale în România.

Față de cele de mai sus, ținând cont și de importanța domeniului reglementat, domeniu rezervat legii organice potrivit art. 5 alin. (1) din Constituție, era cu atât mai necesară definirea cu claritate a tuturor ipotezelor normative și a condițiilor în care cetățenia română poate fi dobândită la cerere, o reglementare lacunară sau neclară fiind contrară art. 1 alin. (5) în dimensiunea sa referitoare la calitatea legii, prin raportare la art. 1 alin. (3) și art. 4 din Constituție.

Nu în ultimul rând, la art. II din legea criticată se prevede că Legea cetățeniei române nr. 21/1991, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 576 din 13 august 2010, cu modificările și completările ulterioare, precum și cu modificarea adusă prin prezenta lege, va fi republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, dându-se textelor o nouă numerotare.

Menționăm că, potrivit art. 70 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă intitulat „Republicarea”, doar actele normative modificate sau completate în mod substanțial se republică având la bază dispoziția cuprinsă în actul de modificare, respectiv de completare. Față de această prevedere considerăm că soluția republicării este contrară normelor de tehnică legislativă, având în vedere faptul că, prin legea criticată actul normativ de bază, respectiv Legea cetățeniei române nr. 21/1991, nu este modificată sau completată substanțial așa cum impun normele de tehnică legislativă.

În acest sens, menționăm că, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, normele de tehnică legislativă pot fi avute în vedere în exercitarea controlului de constituționalitate, prin raportare la dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție. Instanța constituțională a statuat că normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, dar prin reglementarea lor legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. De aceea, respectarea acestor norme concurează la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesare. Totodată, trebuie avute în vedere și dispozițiile constituționale ale art. 142 alin. (1), potrivit cărora „Curtea Constituțională este garantul supremației

Constituției”, și cele ale art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit căroră, „în România, respectarea [...] legilor este obligatorie” (Decizia nr. 366/2022).

În considerarea argumentelor expuse, vă solicit să admiteți sesizarea de neconstituționalitate și să constatați că Legea pentru modificarea art. 8 alin. (1) lit. a) din Legea cetățeniei române nr. 21/1991 este neconstituțională.

**PREȘEDINTELE ROMÂNIEI
KLAUS - WERNER IOHANNIS**