



Doamnă vicepreședinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție și în temeiul art. 25 lit. (b) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul Administrativ*, Guvernul României formulează următorul:

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru completarea art. 19 din Legea cetățeniei române nr. 21/1991, cu modificările și completările ulterioare, precum și luarea unor măsuri de eficientizare a activității Autorității Naționale pentru Cetățenie*, inițiată de domnul deputat neafiliat Ludovic Orban împreună cu un grup de parlamentari neafiliați (**Bp. 39/2023**).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare completarea art. 19 din *Legea cetățeniei române nr. 21/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, propunându-se, în cazul cererii de redobândire a cetățeniei române întemeiate pe art. 11 din lege, ca în situația în care "*primul termen nu a fost fixat în dublul termenului prevăzut la art. 16 alin. (2) lit. c)*" sau dacă "*cererea de redobândire a cetățeniei române nu este soluționată într-un an din motive neimputabile solicitantului*", să fie obligatorie, "*într-un termen ce nu va depăși 3 zile*", emiterea de către președintele Autorității Naționale pentru Cetățenie (ANC) a ordinului de acordare a cetățeniei române.

De asemenea, se prevede abilitarea Autorității Naționale pentru Cetățenie să evalueze dacă resursele umane și materiale ce îi sunt alocate sunt suficiente pentru respectarea termenelor propuse și, după caz, să propună Guvernului măsuri privind reorganizarea instituției.

II. Observații

Conform art. 5 din Constituția României, "*(1) Cetățenia română se dobândește, se păstrează sau se pierde în condițiile prevăzute de legea organică.*"

(2) Cetățenia română nu poate fi retrasă celui care a dobândit-o prin naștere.” Prin Legea cetățeniei române nr. 21/1991, republicată, sunt reglementate condițiile pentru acordarea, retragerea și renunțarea la cetățenia română, precum și procedura soluționării acestor cereri.

Dobândirea cetățeniei române prin acordare la cerere, fie în ipoteza reglementată de art. 8 din lege (acordarea cetățeniei pe bază de ședere), fie în ipoteza redobândirii acesteia (art. 11 din lege, care fundamentează, conform *Expunerii de motive*, demersul legislativ, dar și art. 10 din lege) reprezintă o vocație, iar nu un drept al solicitantului, statul român având competența exclusivă de a stabili în cadrul legislației interne modalitatea de dobândire a cetățeniei. Dreptul statelor de a reglementa în legislația internă condițiile în care un străin sau un apatrid poate dobândi cetățenia celui stat este, alături de alte prerogative, spre exemplu, de a legifera, de a distribui justiția, etc, unul dintre așa-numitele „drepturi regaliene” ale statului.

Art. 11 din *Legea nr. 21/1991* oferă posibilitatea redobândirii cetățeniei române de către persoanele care au avut și au pierdut cetățenia română din motive neimputabile lor, ori căroră cetățenia română le-a fost ridicată fără voia lor, precum și de către descendenții acestora până la gradul III. Astfel, conform art. 11 alin. (1) din *Legea nr. 21/1991*: “(1) Persoanele care au fost cetățeni români, dar au pierdut cetățenia română din motive neimputabile lor sau căroră această cetățenie le-a fost ridicată fără voia lor, precum și descendenții acestora până la gradul III, la cerere, pot redobândi sau li se poate acorda cetățenia română, cu posibilitatea păstrării cetățeniei străine și stabilirea domiciliului în țară sau cu menținerea acestuia în străinătate, dacă îndeplinesc condițiile prevăzute la art. 8 alin. (1) lit. b), c) și e).”

Scopul dispoziției menționate este unul reparator, privește legături istorice între statul român și solicitantul de cetățenie și oferă posibilitatea ca persoanele aflate în ipoteza art. 11 din lege, care doresc redobândirea cetățeniei române, să aibă această posibilitate în condiții mai facile¹.

Pe de altă parte, condițiile de acordare a cetățeniei române nu pot fi reglementate în mod pur teoretic, procedura de natură administrativă desfășurată în fața Comisiei din cadrul Autorității Naționale pentru Cetățenie necesitând în mod

¹ Sub aspectul volumului ridicat al cererilor de redobândire a cetățeniei române întemeiate pe dispozițiile art. 11 din *Legea nr. 21/1991*, înregistrate și soluționate, următoarele date statistice sunt extrem de relevante:

Cereri de redobândire – art. 11 din Legea nr. 21/1991	Număr cereri înregistrate	Număr cereri soluționate prin ordin al președintelui ANC (de aprobare/respingere)
2017	92102	81230
2018	93754	43437
2019	96622	38367
2020	20353	73220
2021	38694	44708
2022	31421	50559
2023	6640	8298
TOTAL	379.586	339819

imperativ verificarea îndeplinirii de către solicitantul de cetățenie a tuturor condițiilor cerute de lege.

Astfel, *de lege lata*, pentru redobândirea cetățeniei române în temeiul art. 11 din *Legea nr. 21/1991*, legiuitorul a prevăzut, alături de împlinirea vârstei de 18 ani, condiția comportamentului de loialitate față de statul român (art. 8 alin. (1) lit. b) din lege – „*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*”) și cea a unei bune comportări a solicitantului (art. 8 alin. (1) lit. e) din lege – „*să nu fi fost condamnat în țară sau în străinătate pentru o infracțiune care îl face nedemn de a fi cetățean român*”). Aceste condiții trebuie îndeplinite pentru oricare dintre cazurile de acordare a cetățeniei române, fiind astfel inerente procesului de dobândire a cetățeniei române.

De asemenea, în cazul particular analizat, solicitantul trebuie să facă dovada certă a faptului că a avut cetățenia română sau, după caz, a raportului de descendență, precum și a calității de cetățean român a ascendentului său, în limita gradului de rudenie îngăduit de lege.

Având în vedere efectele importante produse de instituția cetățeniei în plan juridic este necesar ca cetățenia să fie una reală și efectivă, respectiv să evidențieze existența unor legături factuale puternice între persoana solicitantă și stat.

Or, soluțiile propuse de către inițiatori, de natură să permită acordarea cetățeniei române fără aprecierea riguroasă a îndeplinirii condițiilor prevăzute de lege, relativizează cadrul legislativ în materie de cetățenie și vin în contradicție cu o serie de prevederi constituționale și convenționale.

Practic, prin completarea art. 19 din *Legea cetățeniei române nr. 21/1991*, se instituie un efect automat de redobândire a cetățeniei române, excluzând analiza cererii de către autoritatea competentă, prin emiterea unui ordin în acest sens, în cazul în care primul termen nu a fost fixat în dublul termenului prevăzut la art. 16 alin. (2) lit. c) pentru cererile de redobândire sau în cazul nesoluționării cererii într-un termen de un an din motive neimputabile solicitantului. Apreciem că statul are dreptul de a acorda cetățenia sa, conform legislației sale interne, astfel cum se prevede și în *Convenția Europeană privind Cetățenia*².

Aceeași Convenție reglementează, în art. 9 redobândirea cetățeniei (*recovery of citizenship*), în anumite condiții³, raportul explicativ stipulând că articolul în cauză nu prevede un drept la redobândire, fiind suficient faptul că statul facilitează redobândirea, analiza urmând să fie efectuată în lumina tuturor circumstanțelor relevante. Având în vedere aceste aspecte, statul nu poate fi „*sancționat*” prin decăderea din dreptul de a analiza o cerere de redobândire a cetățeniei și obligat la emiterea automată a ordinului de acordare a cetățeniei, în lipsa acestei analize a circumstanțelor relevante.

² Art. 3 din Convenție prevede: *Each State shall determine under its own law who are its nationals*

³ Article 9 – Recovery of nationality Each State Party shall facilitate, in the cases and under the conditions provided for by its Internal law, the recovery of its nationality by former nationals who are lawfully and habitually resident on its territory

Astfel, prin modificările propuse se poate ajunge la dobândirea cetățeniei române prin efectul împlinirii unor termene administrative, fără niciun control din perspectiva îndeplinirii condițiilor în virtutea cărora s-ar putea stabili caracterul efectiv și real al legăturii solicitantului cu România. O astfel de situație este, în opinia noastră, de natură să contravină dispozițiilor constituționale ale art. 5, care au în vedere o conexiune efectivă între România, ca țară adoptivă, și străinul care-i solicită cetățenia, și care poate îmbrăca forma unor legături familiale, istorice etc., precum și ale art. 4 alin. (1) referitoare la unitatea poporului: „*Statul are ca fundament unitatea poporului român și solidaritatea cetățenilor săi*”.

Sub acest aspect, menționăm faptul că dispozițiile generale ale art. 1 alin. (1) din *Legea nr. 21/1991*, în conformitate cu care „*Cetățenia română este legătura și apartenența unei persoane fizice la statul român*”, dau expresie prevederile art. 5 din Constituție.

De asemenea, astfel cum se subliniază în lucrările de profil, una din dimensiunile cetățeniei are în vedere cetățenia ca apartenență la o comunitate politică care furnizează o sursă distinctă de identitate. Sentimentul subiectiv de apartenență al cetățenilor, numit uneori dimensiunea psihologică a cetățeniei afectează în mod necesar forța identității colective a comunității politice. Dacă suficienți cetățeni manifestă un puternic sentiment de apartenență la aceeași comunitate politică, coeziunea socială este în mod evident consolidată. Pe aceeași linie de idei, în doctrina juridică românească s-a arătat faptul că „*Cetățenia exprimă relația politico - juridică dintre o persoană și stat. Această relație constituie unul dintre motivele solidarității cetățenilor și totodată a unității poporului nostru*”⁴.

Nu în ultimul rând, în conformitate cu dispozițiile art. 3 din Convenția europeană asupra cetățeniei, fiecare stat va determina prin legislația proprie care sunt cetățenii săi, iar această legislație trebuie acceptată de celelalte state, „*cu condiția ca ea să fie în conformitate cu convențiile internaționale aplicabile, cu dreptul internațional cutumiar și cu principiile de drept general recunoscute în materie de cetățenie*.”

Așadar, cetățenia trebuie să fie reală și efectivă și să traducă în termeni juridici legăturile persoanei cu statul care i-a acordat cetățenia, motiv pentru care nu se poate admite acordarea acesteia prin efectul împlinirii unor termene legale, în sens contrar, efectul produs fiind aneantizarea instituției juridice a cetățeniei care își găsește reglementarea juridică fundamentală în dispozițiile art. 5 din Constituție. Implicit, soluțiile propuse se răsfrâng în mod negativ și asupra conceptului de cetățenie europeană, complementară cetățeniei naționale și care conferă o serie de drepturi, precum dreptul de a vota în alegerile europene, dreptul la libera circulație, ș.a.m.d.

În final, menționăm faptul că în privința incidentelor ce pot apărea în procedura de acordare sau redobândire a cetățeniei române, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim prin nesoluționarea în termen cererii sale – în cazul de față, de către Autoritatea Națională pentru Cetățenie -, se poate adresa, în condițiile *Legii contenciosului*

⁴ „*Constituția României revizuită: comentarii și explicații*”, Mihai Constantinescu, Antonie Iorgovan, Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu, 2004, Editura All Beck, comentariu cu privire la art. 5 din Constituție.

administrativ nr. 554/2004, instanței de contencios administrativ competente, pentru recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim și repararea pagubei ce i-a fost cauzată. Așadar, persoana care se consideră vătămată prin nesoluționarea în termenele stabilite de lege a cererii depuse are la îndemână remedii juridice pentru presupuse încălcări ale drepturilor și intereselor sale.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,

Nicolae - Ionel CIUCĂ

PRIM-MINISTRU

Doamnei senator Alina Ștefania GORGHIU

Vicepreședintele Senatului