

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
SECRETAR GENERAL
Nr. 2/4366
20 24 Luna 04 Ziua 23



Parlamentul României

Senat

Secretar General

Nr. L160/23.04.2024

Dep. Legislativ

Doamnei

SILVIA – CLAUDIA MIHALCEA

SECRETAR GENERAL AL CAMEREI DEPUTAȚILOR

Vă transmitem, alăturat, în original, punctul de vedere al Guvernului 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* (Bp. 59/2024 – L160/2024), aflată în dezbateră Camerei Deputaților.

SECRETAR GENERAL

MARIO*OVIDIU OPREA





PRIM MINISTRU

Biroul permanent al Senatului

160 / 22.4.2024

Domnule președinte,

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 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.59/2024).

I. Principalele reglementări

Prin inițiativa legislativă se propune 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 instituirii posibilității ca cetățenii români cu domiciliul în străinătate să poată solicita eliberarea cărții electronice de identitate cu adresa de domiciliu în străinătate, care să facă dovada identității, a cetățeniei române și a domiciliului în străinătate.

II. Observații

1. Precizăm că, în sensul actului normativ de referință, evidența cetățenilor români reprezintă un sistem național de înregistrare și actualizare a datelor cu caracter personal ale acestora, necesar cunoașterii numărului, structurii și mișcării populației pe teritoriul țării și furnizării de date în interesul cetățenilor, al statului și al instituțiilor publice.

Arătăm că evidența cetățenilor români cu domiciliul în România se ține după *principiul locului de domiciliu* al acestora de către Direcția Generală pentru Evidența Persoanelor împreună cu serviciile publice comunitare de evidență a persoanelor, organizate potrivit legii, iar evidența cetățenilor români care au domiciliul în străinătate se ține după *principiul ultimului domiciliu avut în țară și după reședința declarată în România*.

Considerăm că prin demersul legislativ inițiatorii au propus instituirea posibilității ca cetățenii români cu domiciliul în străinătate să poată solicita eliberarea cărții electronice de identitate cu adresa de domiciliu în străinătate, care să facă dovada identității, a cetățeniei române și a domiciliului în străinătate, fără să fi analizat o serie de elemente pe care implementarea unei soluții de natura celei în discuții le-ar genera, dintre care amintim:

- clarificarea aspectului dacă actul electronic de identitate este obligatoriu sau opțional;

- stabilirea fără echivoc a competențelor de primire a cererilor, în condițiile în care:

- misiunile diplomatice sau oficiile consulare ale României acreditate în străinătate deservesc interesele cetățenilor români din statul în care aceștia se află;

- serviciile publice comunitare de evidență a persoanelor sunt înființate în subordinea unităților administrativ – teritoriale, instituții care deservesc cetățenii care au locuința principală pe raza de competență.

- identificarea raporturilor juridice care se nasc între persoanele fizice, juridice și instituțiile statului de drept (spre exemplu, întocmirea actelor de naștere pentru copiii minori care au domiciliul părinților).

Semnalăm faptul că textul propus de inițiatori privind „*adresa de domiciliu din străinătate*” nu este clar, lăsând loc interpretărilor, prin prisma faptului că autoritățile române nu au posibilitatea de a gestiona, atesta sau verifica adrese efective în cazul cetățenilor români care domiciliază în alte state.

În acest context, considerăm că este important de subliniat faptul că majoritatea documentelor oficiale eliberate de autoritățile străine, acceptate de statul român spre a face dovada statului de domiciliu nu consemnează adresa efectivă de domiciliu în străinătate.

Or, în aceste condiții, apreciem că nu este predictibilă soluția propusă de inițiatori potrivit căreia documentele în discuție ar trebui stabilite printr-un act normativ național (în speță, ordin al ministrului afacerilor interne), atâta vreme cât respectivele documente străine nu conțin o adresă

de domiciliu. Mai mult, semnalăm și faptul că documentele care fac dovada adresei de domiciliu în România sunt stabilite prin hotărâre a Guvernului și nu prin ordin al ministrului afacerilor interne.

Apreciem că textul propus de inițiatori ar putea determina ca autoritățile abilitate să înscrie adresa de domiciliu din străinătate sub o formă neunitară, din cauza faptului că fiecare stat are propria organizare administrativă. În această situație, menționăm faptul că structura utilizată în prezent în conținutul actelor de identitate de tipul „*județ/sector, localitate, stradă, număr, bloc, scară, etaj, apartament*” nu mai reprezintă un reper viabil, precum și faptul că înscrierea greșită a acestuia pe un document românesc poate aduce atingere drepturilor titularului și poate genera nemulțumiri grave, fără ca statul român să aibă în intenție acest aspect.

În același timp, în situația în care s-ar intenționa ca înscrierea adreselor de domiciliu din străinătate în cuprinsul cărților electronice de identitate să se facă doar în baza unor simple declarații ale solicitanților, s-ar fi impus a fi evidențiat faptul că această variantă nu se află în concordanță cu situația cetățenilor români domiciliați în țară, cărora li se solicită documente oficiale, doveditoare ale domiciliului în România, eliberate de autoritățile statului, în scopul eliberării cărții de identitate/cărții electronice de identitate în care să fie consemnat acest domiciliu.

În ceea ce privește aspectele invocate de inițiatorii demersului legislativ referitoare la Cauza C-491/21, precizăm că un eventual demers de modificare/amendare a legislației din domeniul de competență ar fi trebuit precedat de o activitate de documentare corespunzătoare, inclusiv a reglementărilor similare din legislația străină, impunându-se a fi consultate și celelalte instituții cu atribuții în domeniul de referință, etape obligatorii a fi parcurse în activitatea de elaborare a unui proiect de act normativ.

2. În ceea ce privește art. I pct. 1 și 2, observăm că normele propuse vizează instituirea posibilității, pentru cetățenii români cu domiciliul în străinătate, de a solicita eliberarea cărții electronice de identitate cu adresa de domiciliu în străinătate.

Considerăm că dispozițiile preconizate s-ar fi impus a fi corelate cu prevederile art. 20 alin. (1) lit. c) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005*, potrivit căreia, în cazul cetățenilor români cu domiciliul în străinătate, care locuiesc temporar în România, se eliberează cărți de identitate provizorii.

Arătăm că, potrivit dispozițiilor art. 61 alin. (2) din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*: „prevederile modificate sau care completează actul normativ trebuie să se integreze armonios în actul suspus modificării ori completării, asigurându-se unitatea de stil și de terminologie, precum și succesiunea normală a articolelor”.

În acest sens, semnalăm că, în jurisprudența¹ sa constantă, Curtea Constituțională a statuat că „normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, Curtea constată că prin reglementarea acestora 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. Astfel, respectarea acestor norme concură la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesare”.

Totodată, Curtea a reținut că „trebuie avute în vedere și dispozițiile constituționale ale art. 142 alin. (1), potrivit cărora „Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției”, și pe cele ale art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit cărora, „în România, respectarea [...] legilor este obligatorie”.

3. Cu privire la normele propuse la art. I pct. 3 și art. II, apreciem că documentele prin care s-ar putea face dovada adresei de domiciliu din străinătate ar trebui reglementate la nivel primar, iar nu prin ordin de ministru, astfel încât să se asigure respectarea exigențelor de claritate și previzibilitate, expresie a *principiului securității juridice*, consfințit prin art. 1 alin. (5) din Constituție.

Semnalăm că normele de nivel primar ar trebui să conțină elemente principale ce urmează a fi detaliate prin actele de punere în aplicare. Arătăm, în acest sens, că este necesar ca nivelul primar al legislației să asigure claritate și precizie astfel încât drepturile subiectelor asupra cărora se vor aplica normele să fie garantate, legislația de nivel secundar trebuie să asigure cadrul pentru a organiza executarea legilor, iar normele de nivel terțiar trebuie să prevadă doar completările tehnice necesare care ar încălca inutil un text la nivel de lege sau la nivel de hotărâre a Guvernului.

^{1 1} A se vedea în acest sens Deciziile CCR nr. 26/2012, nr. 366/2022

În acest sens, Curtea Constituțională a statuat în *Decizia nr. 840/2017* că „*ordinele cu caracter normativ se emit numai pe baza și în executarea legii și trebuie să se limiteze strict la cadrul stabilit de actele pe baza și în executarea cărora au fost emise, fără ca prin acestea să poată fi completată legea. (.....) Astfel, emiterea unor acte cu caracter administrativ ce au caracter infralegal determină o stare de incertitudine juridică, acest gen de acte având, de obicei, un grad sporit de schimbări succesive în timp*”.

În aceste condiții, apreciem că aspectele referitoare la documentele care fac dovada domiciliului în străinătate ar trebui reglementate la nivelul normelor primare (procedeu de altfel utilizat și în ceea ce privește documentele care fac dovada adresei de domiciliu sau reședință în România), iar nu prin ordin al ministrului, act de nivel terțiar care se caracterizează, în principal, prin instabilitate legislativă.

4. Apreciam că aplicarea prevederilor inițiativei legislative ar putea conduce la un impact negativ asupra bugetului consolidat.

În acest context, menționăm că Guvernul are obligația de a conduce politica fiscal-bugetară în mod prudent pentru a gestiona resursele, obligațiile bugetare și riscurile fiscale, iar adoptarea inițiativei legislative ar influența negativ ținta de deficit bugetar, stabilitatea macroeconomică și ratingul de țară în relația cu organismele financiare internaționale.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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


Ion ~~Max~~ CIOACU
PRIM-MINISTRU

Domnului senator Nicolae-Ionel CIUCĂ
Președintele Senatului