



CONSILIUL LEGISLATIV

Director permanent al Senatului

Ep. 613. / 19.12.2025

Director permanent al Senatului

656 / 30.12.2025

AVIZ

**referitor la propunerea legislativă pentru completarea
art. 17¹ alin. (1) din Legea nr. 248/2005 privind regimul liberei
circulații a cetățenilor români în străinătate**

Analizând propunerea legislativă pentru completarea art. 17¹ alin. (1) din Legea nr. 248/2005 privind regimul liberei circulații a cetățenilor români în străinătate (b613/19.11.2025), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/6566/24.11.2025 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D1061/25.11.2025,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (4) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare completarea art. 17¹ alin. (1) din Legea nr. 248/2005 privind regimul liberei circulații a cetățenilor români în străinătate, cu modificările și completările ulterioare.

Demersul legislativ vizează, conform *Expunerii de motive*, reglementarea *posibilității ca persoanele care participă la pelerinaje să poată obține, atunci când se impune, pașapoarte simple temporare*.

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

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

4. Menționăm că o altă propunere legislativă (b601/17.11.2025) având ca obiect modificarea și completarea art. 8 din Legea nr. 248/2005 privind regimul liberei circulații a cetățenilor români în străinătate, a fost transmisă spre avizare Consiliului Legislativ, cu adresa nr. XXXV/6566/24.11.2025, fiind emis avizul nr. 1037/15.12.2025.

Pentru o mai bună sistematizare a conținutului normativ al actului de bază, recomandăm ca aceste propuneri legislative să fie dezbătute concomitent.

5. Referitor la soluția propusă pentru art. 17¹ alin. (1) lit. d) din Legea nr. 248/2005, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căreia „persoanele înscrise în grupuri de pelerini” pot beneficia de pașaport simplu temporar, apreciem că modalitatea de exprimare și fundamentare a intenției normative nu întrunește exigențele de calitate a legii.

În primul rând, la art. 17¹ alin. (1) din actul de bază, sunt enumerate trei situații temeinic fundamentate, în care se poate elibera pașaportul simplu temporar, respectiv:

„**a) când minorul urmează să se deplaseze în străinătate pentru studii ori pentru a participa la concursuri oficiale sau pentru a urma un tratament medical fără de care viața ori sănătatea îi este pusă în pericol și nu există timpul necesar pentru obținerea acordului celui alt părinte prevăzut la art. 17;**

b) pentru cetățenii români aflați în străinătate care nu mai posedă documente de călătorie valabile și care declară că este necesar și urgent să își continue călătoria în străinătate sau să își reglementeze șederea/situația juridică pe teritoriul unui stat;

c) în situații obiective și urgente, în care este necesară prezența persoanei pe teritoriul altui stat și nu există timpul necesar pentru emiterea și eliberarea pașaportului simplu electronic sau acesta a fost depus pentru obținerea unor vize”.

Or, spre deosebire de situațiile reglementate la **lit. a) - c)** de la **art. 17¹ alin. (1)**, conținutul propus pentru **lit. d)** a **art. 17¹ alin. (1)**, respectiv reglementarea unei noi categorii distincte de beneficiari ai pașaportului simplu temporar, respectiv „persoanele înscrise în grupuri de pelerini” este lipsit de precizie, fiind, totodată, insuficient conturat din punct de vedere al elementelor circumstanțiale excepționale justificative ca, de exemplu, existența unei „situații obiective și urgente” sau a unei alte situații excepționale.

În același context, sub aspectul fundamentării **instrumentului de motivare**, apreciem că acesta este deficitar din punct de vedere al exigențelor de tehnică legislativă. Argumentele evidențiate de inițiator ca faptul că „*pelerinajele religioase se desfășoară, de regulă, la date fixe, stabilite cu mult timp în avans, dar pentru un număr semnificativ de participanți decizia de a se înscrie survine într-un interval relativ scurt înainte de data plecării, fie ca urmare a îmbunătățirii stării de sănătate, fie ca urmare a sprijinului financiar primit de la familie, comunitate sau cultul religios*” sau că „*numeroase persoane vârstnice sau provenind din mediul rural (...) constată abia cu ocazia demersurilor pentru înscriere*

că pașaportul le este expirat sau se apropie de expirare ori nu dispun de mijloace tehnice necesare pentru programare online” nu se circumscriu unor situații excepționale obiective și urgente.

Pe de altă parte, pentru o integrare armonioasă a soluției preconizate în actul de bază, în acord cu normele de tehnică legislativă, s-ar fi impus și reglementarea modului de dovedire de către pelerini a situației excepționale necesare pentru eliberarea pașaportului temporar, astfel cum s-a procedat la **art. 17¹ alin. (3) - (5)** cu privire la normele prevăzute la **art. 17¹ alin. (1) lit. a) - c)**. De exemplu, potrivit **art. 17¹ alin. (5)** „Situațiile obiective și urgente prevăzute la alin. (1) lit. c) trebuie **probate cu documente din care să rezulte necesitatea deplasării persoanei în străinătate. Situațiile obiective și urgente exclud situațiile în care deplasarea persoanei pe teritoriul altui stat are la bază rațiuni exclusiv turistice.** Depunerea pașaportului simplu electronic pentru obținerea unor vize trebuie dovedită.”.

Astfel, ținând seama de prevederile art. 6 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căroră „*Proiectul de act normativ trebuie să instituie **reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă***”, iar „*soluțiile pe care le cuprinde trebuie să fie **temeinic fundamentate**, luându-se în considerare interesul social [și], politica legislativă a statului român*”, apreciem că, prin propunere, se instituie **o regulă insuficient conturată și fundamentată.**

Astfel, soluția legislativă preconizată este **susceptibilă să încalce prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție privind principiul legalității** în componenta sa referitoare la calitatea legii.

Menționăm, în acest sens, Decizia nr. 845/2020 a Curții Constituționale în cuprinsul căreia se precizează că „*legea trebuie să întrunească cerințele de calitate care rezultă din art. 1 alin. (5) din Constituție - **claritate, precizie, previzibilitate și accesibilitate**, iar legiuitorului îi revine obligația ca în actul de legiferare, indiferent de domeniul în care își exercită această competență constituțională, să dea dovadă de o atenție sporită în respectarea acestor cerințe*”.

*

* *

Având în vedere cele mai sus menționate, apreciem că propunerea legislativă nu poate fi promovată în forma actuală.

PREȘEDINTE

Florin IORDACHE

București
Nr. 1073/18.12.2025