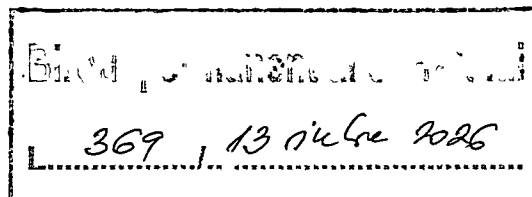




CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

„Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței just
(art. 133 alin.1 din Constituție, republică)

Adresa nr. 3/7019/2026 din data de 08.07.2026



Domnului Mario-Ovidiu OPREA,
Secretarul general al Senatului României

Stimate domnule secretar general,

Ca urmare a adresei dumneavoastră nr. XXXV2068/04.05.2026, prin care ați transmis Consiliului Superior al Magistraturii *Propunerea legislativă pentru completarea art. 37¹ din Legea cetățeniei române nr. 21/1991 (b255/28.04.2026)*, în L369 vederea avizării, vă comunicăm că această solicitare a fost analizată în ședința din data de 02.07.2026 a Comisiei nr. 1 - reunită „Legislație și cooperare interinstituțională”.

Referitor la avizul solicitat, Comisia a reținut că propunerea legislativă înaintată nu privește activitatea autorității judecătorești, în sensul atribuit acestei sintagme în jurisprudența Curții Constituționale (Decizia Curții Constituționale nr. 901 din 17 iunie 2009, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 503 din 21 iulie 2009, Decizia Curții Constituționale nr. 3 din 15 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 71 din 29 ianuarie 2014, Decizia Curții Constituționale nr. 63 din 8 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 145 din 27 februarie 2017), astfel că nu se încadrează în categoria actelor normative care sunt supuse avizării Consiliului Superior al Magistraturii conform art. 39 alin. (3) din Legea nr. 305/2022 privind Consiliul Superior al Magistraturii.

În ceea ce privește exprimarea unui punct de vedere, în urma analizării propunerii legislative la nivelul Consiliului, au fost formulate unele observații, reținându-se următoarele:

Propunerea legislativă vizează modificarea dispozițiilor art. 37¹ din Legea cetățeniei române nr. 21/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în sensul stabilirii unei competențe teritoriale alternative.

În prezent, dispozițiile art. 37¹ din Legea nr. 21/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prevăd că „*Litigiile privind actele administrative, emise sau adoptate în aplicarea dispozițiilor prezentei legi, altele decât cele prevăzute de art. 19 alin. (4), art. 31 alin. (6) și art. 32 alin. (7), precum și litigiile privind refuzul nejustificat al emiterii acestor acte sunt de competența secției de contencios*



Tel: (+40)21-311.69.32
Fax: (+40)21-311.69.37



Website: www.csm1909.ro
Email: legislatie@csm1909.ro



Calea Plevnei nr. 141B, sector 6,
cod poștal 060011

administrativ și fiscal a tribunalului. Hotărârea pronunțată de tribunal poate fi atacată cu recurs la secția de contencios administrativ și fiscal a curții de apel.”

Dispozițiile art. 19 alin. (4), art. 31 alin. (6) și art. 32 alin. (7) din aceeași lege prevăd următoarele:

„Art. 19 alin. (4) - Ordinul de respingere a cererii de acordare sau redobândire a cetățeniei române poate fi atacat, în termen de 15 zile de la data comunicării, la Secția de contencios administrativ și fiscal a Tribunalului București. Hotărârea tribunalului poate fi atacată cu recurs la Secția de contencios administrativ și fiscal a Curții de Apel București.

Art. 31 alin. (6) - Ordinul de respingere a cererii de renunțare la cetățenia română poate fi atacat, în termen de 15 zile de la data comunicării, la Tribunalul București. Hotărârea tribunalului poate fi atacată cu recurs la Secția de contencios administrativ și fiscal a Curții de Apel București.

Art. 32 alin. (7) - Ordinul poate fi atacat, în termen de 15 zile de la data comunicării, la Secția de contencios administrativ și fiscal a Curții de Apel București. Hotărârea pronunțată este definitivă.”

Astfel, în ceea ce privește litigiile având ca obiect contestarea ordinelor emise de președintele Autorității Naționale pentru Cetățenie de respingere a cererii de acordare sau redobândire a cetățeniei române, de respingere a cererii de renunțare la cetățenia română, respectiv de admitere a sesizării de retragere a cetățeniei, dispozițiile art. 19 alin. (4), art. 31 alin. (6) și art. 32 alin. (7) din lege stabilesc o competență teritorială exclusivă a Tribunalului București, respectiv a Curții de Apel București.

Referitor la litigiile privind alte acte administrative decât cele prevăzute de art. 19 alin. (4), art. 31 alin. (6) și art. 32 alin. (7) din lege sau litigiile privind refuzul nejustificat al emiterii actelor administrative în aplicarea dispozițiilor Legii nr. 21/1991, republicate, cu modificările și completările ulterioare, sunt aplicabile dispozițiile art. 37¹ din lege, redate mai sus.

Sub acest aspect, s-a reținut că obiectul de reglementare al dispozițiilor art. 37¹ îl reprezintă competența după materie, fiind stabilită competența materială a tribunalului, secția de contencios administrativ și fiscal, fără a reglementa însă competența teritorială a instanței de contencios administrativ și fiscal în aceste cazuri.

În ceea ce privește competența teritorială, devin aplicabile dispozițiile art. 10 alin. (3) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, conform cărora „*Reclamantul persoană fizică sau juridică de*





CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

„Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței just
(art. 133 alin.1 din Constituție, republică)

drept privat se adresează exclusiv instanței de la domiciliul sau sediul său. Reclamantul autoritate publică, instituție publică sau asimilată acestora se adresează exclusiv instanței de la domiciliul sau sediul pârâtului.”

Mai departe, având în vedere că dispozițiile art. 10 alin. (3) din Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, nu reglementează situația în care reclamantul persoană fizică are domiciliul în străinătate, în acord cu jurisprudența constantă a Înaltei Curți de Casație și Justiție (cu titlu de exemplu, Decizia nr. 2031 din 06.04.2023 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Secția de contencios administrativ și fiscal în soluționarea unui conflict negativ de competență), determinarea legislației aplicabile se realizează prin raportare la dispozițiile art. 28 alin. (1) din aceeași lege, potrivit căroră „Dispozițiile prezentei legi se completează cu prevederile Codului civil și cu cele ale Codului de procedură civilă, în măsura în care nu sunt incompatibile cu specificul raporturilor de putere dintre autoritățile publice, pe de o parte, și persoanele vătămate în drepturile sau interesele lor legitime, pe de altă parte.”

Astfel, devin incidente dispozițiile de drept comun din Codul de procedură civilă, respectiv art. 111 în conformitate cu care „Cererile îndreptate împotriva statului, autorităților și instituțiilor centrale sau locale, precum și a altor persoane juridice de drept public pot fi introduse la instanța de la domiciliul sau sediul reclamantului ori la instanța de la sediul pârâtului.”

Așadar, în prezent, spre deosebire de litigiile privind contestarea ordinelor emise de președintele Autorității Naționale pentru Cetățenie, pentru care legiuitorul a instituit în mod expres competența Tribunalului București și a Curții de Apel București, în cazul litigiilor având ca obiect refuzul nejustificat al emiterii actelor administrative sau nesoluționarea în termen a cererilor formulate în baza Legii nr. 21/1991, republicate, cu modificările și completările ulterioare, competența teritorială nu apare ca fiind una exclusivă a Tribunalului București, ci una determinată potrivit regulilor generale de competență referitoare la cereri îndreptate împotriva persoanelor juridice de drept public.

Rezultă, astfel, că situația descrisă în expunerea de motive, respectiv concentrarea unui număr semnificativ de litigii având ca obiect „refuz soluționare cerere”, în contradictoriu cu Autoritatea Națională pentru Cetățenie, la nivelul instanțelor din București, nu este consecința existenței unei competențe teritoriale exclusive a Tribunalului București prevăzute de lege pentru litigiile reglementate de art. 37¹ din Legea nr. 21/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare.



Tel: (+40)21-311.69.32
Fax: (+40)21-311.69.37



Website: www.csm1909.ro
Email: legislatie@csm1909.ro



Calea Plevnei nr. 141B, sector 6,
cod poștal 060011

Concentrarea acestor cauze la nivelul instanțelor din București este determinată, în principal, de particularitățile categoriei de persoane care formulează astfel de acțiuni. Astfel, în numeroase situații, solicitanții cetățeniei române au domiciliul în străinătate, împrejurare care conduce, în practică, la aplicarea criteriului sediului autorității publice pârâte, respectiv al Autorității Naționale pentru Cetățenie, situat în municipiul București.

Din această perspectivă, deși argumentele referitoare la volumul ridicat de activitate al instanțelor din București și la necesitatea soluționării cauzelor într-un termen rezonabil sunt pertinente, s-a semnalat că fundamentarea propunerii legislative ar fi trebuit să evidențieze mai clar că problema identificată nu rezultă din actuala reglementare a competenței teritoriale, ci din situația de fapt specifică persoanelor care formulează aceste cereri.

Cât privește soluția legislativă propusă s-a reținut că, în cazul litigiilor având ca obiect refuzul nejustificat al emiterii actelor administrative sau nesoluționarea în termen a cererilor formulate în baza Legii nr. 21/1991, republicate, cu modificările și completările ulterioare, se urmărește introducerea unor criterii speciale de competență teritorială, respectiv *domiciliul/reședința legală/permisul de ședere ori biroul teritorial* din subordinea Autorității Naționale pentru Cetățenie.

Din perspectiva criteriilor de competență teritorială ce se doresc a fi instituite, propunerea legislativă prezintă deficiențe sub aspectul clarității, previzibilității și coerenței reglementării, care pot conduce la dificultăți de interpretare și aplicare.

Astfel, referitor la criteriul reprezentat de *permisul de ședere*, nu rezultă cu claritate la ce situație juridică se referă inițiatorii și nici în ce mod acesta poate constitui un criteriu autonom de determinare a competenței teritoriale, distinct de domiciliu sau reședința legală.

De asemenea, în ceea ce privește criteriul referitor la sediul biroului teritorial din subordinea Autorității Naționale pentru Cetățenie, din cuprinsul propunerii nu rezultă în mod concret care este legătura dintre reclamant și respectivul birou, respectiv nu se precizează dacă instanța competentă se stabilește în funcție de biroul teritorial care a primit cererea, de biroul teritorial care a desfășurat activități administrative în procedura de soluționare a acesteia, de biroul în a cărui rază se află solicitantul ori de orice alt criteriu obiectiv.

Această lipsă de reglementare este cu atât mai relevantă cu cât potrivit dispozițiilor art. 2 din Regulamentul de organizare și funcționare a Autorității Naționale pentru Cetățenie, aprobat prin Ordinul Ministrului Justiției nr. 2.857/C din 10



decembrie 2024, publicat în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 1.272 din 17 decembrie 2024, „(1) Autoritatea are sediul în municipiul București, str. Smârdan nr. 3, sectorul 3. Schimbarea sediului se poate realiza prin ordin al ministrului justiției. (2) La nivel teritorial, în cadrul Autorității, funcționează structuri teritoriale în municipiile Galați, Iași și Suceava.”

Astfel, pe lângă faptul că referirea la *biroul teritorial* din cuprinsul propunerii legislative nu mai este de actualitate, în structura organizatorică actuală a Autorității Naționale pentru Cetățenie funcționând *structuri teritoriale*, nici în cuprinsul expunerii de motive și nici în reglementarea propusă nu este clarificată legătura dintre aceste structuri și persoanele care formulează cereri în materia cetățeniei și nici modul în care raportarea competenței la sediul acestora ar contribui efectiv la distribuirea cauzelor între instanțe.

Tot referitor la criteriile de stabilire a competenței teritoriale, s-a reținut că, deși propunerea legislativă urmărește instituirea unor criterii speciale, aceasta nu preia unul dintre criteriile care fundamentează în prezent competența în această materie, respectiv sediul Autorității Naționale pentru Cetățenie.

Așa cum s-a arătat, în prezent, în cazul reclamanților care nu au domiciliul în România, competența teritorială se stabilește în conformitate cu art. 111 din Codul de procedură civilă, revenind instanței de la *sediul autorității pârâte*.

Reglementarea propusă nu mai menționează sediul *autorității pârâte* printre criteriile de determinare a competenței și nici nu reglementează expres situația persoanelor care domiciliază în străinătate și care nu au reședința legală sau permis de ședere pe teritoriul României.

Or, tocmai această categorie de solicitanți ai cetățeniei române conduce la concentrarea actuală a litigiilor la nivelul Tribunalului București, respectiv Curții de Apel București.

În aceste condiții, omisiunea sediului autorității pârâte dintre criteriile de competență este susceptibilă să genereze dificultăți în determinarea instanței competente, cât timp propunerea legislativă nu are aptitudinea de a reglementa toate situațiile care pot apărea în practică.

Mai mult, s-a constatat că formularea utilizată de inițiatori în redactarea textului de lege propus, respectiv „*sunt și de competența secției de contencios administrativ și fiscal a tribunalului în a cărei circumscripție reclamantul are domiciliul/reședința legală/permisul de ședere ori în a cărei circumscripție se află biroul teritorial din subordinea Autorității Naționale pentru Cetățenie*”, nu este suficient de



clară, întrucât nu rezultă cu ce altă competență se află în concurs competența nou reglementată și nici care este norma la care legiuitorul intenționează să facă trimitere prin utilizarea conjucției „și”.

În condițiile în care art. 37¹ din Legea nr. 21/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, reglementează exclusiv competența materială a tribunalului, iar competența teritorială rezultă în prezent din aplicarea dispozițiilor generale în materia contenciosului administrativ prevăzute de Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, și a dispozițiilor generale din Codul de procedură civilă, formularea propusă nu permite stabilirea cu suficientă claritate a raportului dintre norma nou introdusă și regulile generale de competență.

Astfel, nu rezultă dacă intenția inițiatorilor este aceea de a institui o competență alternativă suplimentară față de regulile generale existente, de a deroga de la acestea sau de a reglementa în mod exhaustiv competența teritorială în această materie.

În acest context, pentru asigurarea clarității normei este necesară reformularea textului astfel încât să rezulte în mod neechivoc natura juridică a competenței instituite și raportul acesteia cu dispozițiile generale aplicabile în materia contenciosului administrativ.

Tot sub aspectul formei, s-a reținut că teza finală a alineatului propus, conform căreia *„Hotărârea pronunțată de tribunal poate fi atacată cu recurs la secția de contencios administrativ și fiscal a curții de apel în a cărei circumscripție se află tribunalul sesizat”*, apare ca fiind redundantă și lipsită de utilitate normativă, cât timp posibilitatea atacării cu recurs la secția de contencios administrativ și fiscal a curții de apel este prevăzută și în cuprinsul actual al art. 37¹, care ar deveni alineatul (1) al textului de lege propus de inițiatori.

Mai mult, în redactarea textului de lege nu este necesară menționarea raportului teritorial dintre tribunal și instanța de control judiciar, întrucât instanța competentă să soluționeze calea de atac rezultă deja din regulile generale aplicabile. De altfel, în cuprinsul altor dispoziții ale Legii nr. 21/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, legiuitorul se limitează la indicarea instanței competente să soluționeze calea de atac, fără reluarea regulilor referitoare la raportul teritorial dintre instanțe.

Pentru toate considerentele expuse, s-a apreciat că propunerea legislativă prezintă atât deficiențe de fond, cât și de formă, fiind necesară reevaluarea acesteia sub aspectul clarității și previzibilității criteriilor de competență introduse, al corelării





CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

„Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței just
(art. 133 alin.1 din Constituție, republică

acestora cu reglementarea actuală și al aptitudinii măsurii de a produce efectiv rezultatul urmărit de inițiatori, respectiv degrevarea Tribunalului București și a Curții de Apel București și facilitarea accesului la justiție al persoanelor interesate.

În final, din perspectiva obiectivul declarat al propunerii legislative, respectiv degrevarea instanțelor din București și redistribuirea volumului de activitate între instanțe, s-a semnalat necesitatea reconsiderării soluției legislative sub aspectul analizării oportunității reconfigurării normelor de competență exclusivă prevăzute de lege, respectiv a dispozițiilor care instituie în mod expres competența exclusivă a Tribunalului București și a Curții de Apel București în materia contestării ordinelor emise de președintele Autorității Naționale pentru Cetățenie.

Cu deosebită considerație,

**Secretarul general al Consiliului Superior al Magistraturii,
Judecător Andreea ~~Simona~~ UZLĂU**



Tel: (+40)21-311.69.32
Fax: (+40)21-311.69.37



Website: www.csm1909.ro
Email: legislatie@csm1909.ro



Calea Plevnei nr. 141B, sector 6,
cod poștal 060011