



AVIZ
**referitor la propunerea legislativă de modificare
și completare a Legii nr.21/1991,
a cetățeniei române**

Analizând **propunerea legislativă de modificare și completare a Legii nr.21/1991, a cetățeniei române**, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.BP 781 din 5.12.2005,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

A. Observații generale

1. Propunerea legislativă are ca obiect modificarea și completarea unor articole din Legea cetățeniei române nr.21/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în principal, pentru a lărgi categoriile de persoane care au cetățenia română și pentru a înlătura dificultățile existente în modul în care se desfășoară procedurile care există în prezent.

Prin obiectul de reglementare, propunerea legislativă face parte, potrivit art.5 alin.(2) din Constituția României, din categoria legilor organice, împrumutând din caracterul Legii nr.21/1991, asupra căreia operează, iar potrivit art.75 alin.(1) din Constituție, prima Cameră sesizată este Senatul.

2. Semnalăm că prevederea prin care ar urma să fie completat textul art.5 al Legii nr.21/1991 astfel încât „Copii născuți pe teritoriul României **Mari**, după **1 decembrie 1918**, din părinți cetățeni români, sunt cetățeni români” ridică o serie de probleme și cu consecințe asupra relațiilor externe ale României, sub aspectul respectării de către România a angajamentelor pe care și le-a asumat prin tratate.

De altfel, pentru copii născuți în teritoriul pe care România nu l-a cedat niciodată, o asemenea prevedere apare superfluă, pentru că principiul dobândirii prin naștere a cetățeniei s-a aplicat și până acum, iar prin textul propus nu s-ar aduce nimic nou pentru a fi legiferat.

În plus, aplicarea acestei modificări (de la data de 1 decembrie 1918), s-ar abate de la principiul neretroactivității legii, ale cărui efecte, din cauza aplicării succesive a legislației, nu mai pot fi schimbate.

3. În cazul copiilor născuți pe teritoriul care în anul 1918 aparținea României și a fost cedat altor state (fosta URSS, Bulgaria, Ungaria, iar mai recent Ucraina), au intervenit, în decursul timpului, reglementări cuprinse în tratate la care România este parte și pe care nu le-a denunțat, acestea fiind în vigoare.

a) Astfel, **în cazul teritoriului cedat fostei URSS** (Basarabia, Bucovina de Nord și Ținutul Herței), în urma **ultimatumului** din 1940, în Tratatul de Pace între România și Puterile Aliate și Asociate (Paris, 1947), se prevede că frontierele României vor fi cele care erau în ființă la 1 ianuarie 1941 și că frontiera sovieto-română este astfel fixată „în conformitate cu Acordul sovieto-român din 28 iunie 1940 și cu Acordul ...” (art.1). Fiind vorba de o **retrocedare** a Basarabiei (termenul care a fost folosit în ultimatumul din 1940), odată cu teritoriul, a trecut la fosta U.R.S.S. și populația (care avusese cetățenia română) și s-au tras toate consecințele din faptul că cetățenii români erau considerați a avea cetățenia sovietică.

Această reglementare a stat la baza relațiilor româno-sovietice pe tot parcursul lor și nu s-a pus problema ca populației din teritoriul cedat să i se acorde cetățenia română. Câtă vreme România nu a denunțat Tratatul de pace, nu se pot înlătura efectele ultimatumului din 1940, iar prevederea printr-o lege internă în sensul de a-i considera cetățeni români pe locuitorii teritoriilor cedate, ridică probleme în relațiile cu Federația Rusă, și chiar cu celelalte state care sunt părți la Tratatul de Pace, care nu vor accepta o punere în discuție a Tratatului.

b) **În cazul Cadrilaterului cedat Bulgariei**, s-a încheiat Tratatul dintre România și Bulgaria (Craiova, 7 septembrie 1940), precum și Acordul privind schimbul de populații, prin care s-a reglementat problema **transferului obligatoriu** de populație de origine etnică română din județele Durostor și Caliacra și schimbul de populații de etnie română și bulgară din alte regiuni ale României și

Bulgariei. Prin aceasta, problema cetățeniei nu mai poate fi repusă în discuție. În plus, prin Tratatul de Pace între Bulgaria și Forțele Aliate și Asociate (Paris, 1947), s-a prevăzut că frontierele Bulgariei vor rămâne cele care erau în 1941.

c) **În legătură cu Ungaria**, în Tratatul de Pace (Paris, 1947), s-a prevăzut că „hotărârile Sentinței de la Viena din 30 august 1940 sunt declarate nule și neavenite” și, de aceea, cedarea care avusese loc a Ardealului de Nord, nu ridică probleme din punctul de vedere al cetățeniei române. Dar între România și Ungaria, au intervenit și o serie de reglementări (Tratatul de la Trianon) - inclusiv în problemele populațiilor din zona respectivă și alte reglementări cu privire la soluționarea cazurilor de dublă cetățenie. Și în acest caz, efectele produse în baza unor tratate internaționale nu ar putea fi anulate printr-un act unilateral adoptat de România sub forma unei legi adoptate ulterior.

d) Probleme similare se ridică și în legătură cu cei născuți pe teritoriul României după 1 decembrie 1918 și care locuiesc în prezent pe teritoriul care a intrat în stăpânirea **Ucrainei**.

e) Mai precizăm și faptul că, urmare a înțelegerilor încheiate de România cu statele respective, indiferent de condițiile istorice în care s-au produs, au intervenit ulterior și alte reglementări cu privire la statutul cetățenilor români rămași pe teritorii care au aparținut României.

4. Semnalăm totodată, că sintagma „România **Mare**” este improprie și nu are relevanță din punct de vedere juridic, întrucât denumirea oficială a României nu a cuprins o asemenea mențiune.

5. Propunerea de completare a **art.5**, în sensul că sunt cetățeni și cei născuți pe teritoriile românești cedate în baza Tratatului dintre Germania și URSS, cunoscut sub denumirea de Tratatul Ribbentrop-Molotov, ridică aceleași probleme, ca și propunerea precedentă deoarece pune în discuție cetățenii altor state.

În plus, teritoriile românești nu au fost cedate în baza Tratatului Ribbentrop-Molotov, ci - așa cum se prevede în Tratatul de Pace (Paris, 1947) - frontiera a fost fixată în conformitate cu Acordul sovieto-român din 28 iunie 1940; Pactul sovieto-german a creat condiții pentru ca fosta URSS să dea ultimatumul din 1940, dar cedarea de teritoriu s-a făcut în baza tratatului româno-sovietic, prin care a fost cedată Basarabia, Bucovina de Nord și Ținutul Herței. Federația Rusă a refuzat să condamne acest pact, iar problema înlăturării efectelor acestuia nu s-a pus.

Prin Declarația comună a miniștrilor afacerilor externe, anexată la Tratatul dintre România și Federația Rusă privind relațiile prietenești și de cooperare (Moscova 4 iulie 2003), a fost condamnat Pactul Ribbentrop-Molotov din 1939, și s-a convenit înființarea unei Comisii comune, investită cu autoritate, care să studieze problemele din relațiile bilaterale (inclusiv cea a Pactului).

6. Modificarea propusă la **art.9 lit.f)** apare restrictivă față de reglementarea actuală, deoarece dispăre precizarea existentă „în măsură suficientă pentru a se integra în viața socială”.

7. La **punctul X**, includerea, printre motive a susținerii autonomiei pe criterii etnice, intră, oricum, în categoria faptelor care vatămă interesele statului român, atâta vreme cât autonomia teritorială pe criterii etnice nu este admisă de Constituția României (fiind stat unitar - art.1 alin.(1) și art.2 alin.(2)).

B. Observații de redactare și de tehnică legislativă

1. La **titlu**, pentru uniformitate în redactare cu alte acte normative care au obiect similar de reglementare, dar și pentru redarea corectă a titlului legii supuse modificării, propunem reformularea, astfel:

„LEGE pentru modificarea și completarea
Legii cetățeniei române nr.21/1991”

2. În acord cu prevederile art.45 alin.(3), art.57 alin.(1) și art.58 alin.(1) din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, pentru evidențierea în proiect a intervențiilor legislative, cât și a faptului că acestea vizează atât modificarea cât și completarea Legii nr.21/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, este necesară introducerea în cuprinsul proiectului, după formula introductivă, a unui **articol unic**, cu următoarea parte introductiv:

„**Articol unic.** - Legea cetățeniei române nr.21/1991, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.98 din 6 martie 2000, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:”.

3. Intervențiile legislative preconizate trebuie numerotate cu **cifre arabe**, subsumate articolului unic, respectiv pct.1 pentru modificarea art.5 alin.1, pct.2 pentru completarea art.5, pct.3 pentru modificarea art.9 lit.f) pct.4 pentru modificarea art.11, pct.5 pentru modificarea art.14, pct.6 pentru modificarea art.15, pct.7 pentru

modificarea art.18, pct.8 pentru modificarea art.20, pct.9 pentru modificarea art.21 și pct.10 pentru completarea art.25 lit.a), din actul normativ de bază.

4. La partea dispozitivă a **pct.1**, prin raportarea intervenției legislative la textul de bază al art.5 supus modificării, se constată că aceasta privește în fapt numai alin.1 al acestui articol. Totodată, precizăm că potrivit exigențelor de tehnică legislativă invocarea elementelor structurale din actul normativ de bază nu se face prin abrevieri. Ca urmare, abrevierea „Art.”, din partea dispozitivă a punctelor trebuie redată *in extenso*.

Observația este valabilă în mod corespunzător și pentru abrevierea „lit.” din partea dispozitivă a **pct.10**.

În același context precizăm că mențiunea „se completează”, din partea dispozitivă este inadecvată, întrucât natura intervenției legislative este de modificare, astfel că urmează să fie înlocuită cu mențiunea „se modifică”.

Ca urmare a acestor observații, propunem reformularea părții dispozitive a pct.1, astfel:

„1. La articolul 5, alineatul 1 se modifică și va avea următorul cuprins:”.

5. La **pct.2**, partea dispozitivă, prin raportarea intervenției legislative la textul de bază, se constată că aceasta privește completarea alin.2 al art.5 cu o nouă literă, litera c).

Ca urmare a acestei observații, propunem reformularea părții dispozitive a pct.2, astfel:

„2. La articolul 5 alineatul 2, după litera b) se introduce o nouă literă, lit. c), cu următorul cuprins:”.

În continuare, se va reda, între ghilimele, textul propus pentru lit.c).

Privitor la pct.3 și pct.5 - 10 (potrivit propunerii de numerotare de mai sus a intervențiilor legislative) prin raportarea articolelor din partea dispozitivă a acestora, la cele corespondente din actul normativ de bază, republicat, se constată că trimiterile sunt menționate eronat, astfel:

- a) **pct.3** trebuie să se refere la art.8 alin.1 lit.f), nu la art.9;
- b) **pct.5** trebuie să se refere la art.13, nu la art.14;
- c) **pct.6** trebuie să se refere la art.14, nu la art.15;
- d) **pct.7** trebuie să se refere la art.17, nu la art.18;
- e) **pct.8** trebuie să se refere la art.19, nu la art.20;

f) **pct.9** trebuie să se refere la art.20, nu la art.21;

g) **pct.10** trebuie să se refere la art.24, nu la art.25.

În raport cu observațiile referitoare la renumerotarea cu cifre arabe a intervențiilor legislative, la redarea desfășurată a abrevierilor din debutul părții introductive a pct.3-10, precum și la necesitatea redării corecte a trimiterilor din cuprinsul acestora, propunem reformularea părții dispozitive a pct.3 - 10, astfel:

6. Pentru punctul 3:

„La articolul 8 alineatul 1, litera f) se modifică și va avea următorul cuprins:”.

Întrucât textul propus pentru lit.f), astfel cum a fost formulat de inițiatori condiționează, acordarea la cerere a cetățeniei române și de cunoașterea Constituției României, cerință exprimată și la lit.g) a alin.1 al aceluiași articol, pentru eliminarea paralelismelor în reglementarea din cuprinsul art.8, apreciem că trebuie să se procedeze la abrogarea lit.g) a alin.1 al art.8.

7. Pentru pct.4:

„4. Articolul 11 se modifică și va avea următorul cuprins:”.

În textul propus art.11, pentru a asigura acestuia rigoarea normativă specifică unui text de lege, propunem înlocuirea expresiei „în mod corespunzător”, cu termenul „cumulativ”, adecvat contextului, aceasta întrucât condiția prevăzută la lit.c) a alin.1 al art.8, menționată în text, respectiv împlinirea vârstei de 18 ani se realizează pur și simplu și nu în mod corespunzător. Pe de altă parte, menționăm că sensul acestei expresii se regăsește în sintagma „se poate acorda” din debutul aceluiași text, respectiv cetățenia română se poate acorda, dacă, pe lângă condiția prevăzută la lit.c) a alin.1 al art.8, sunt îndeplinite cumulativ și condițiile prevăzute la lit.a) - b) și lit.d) - f) ale aceluiași alineat al art.8. Cerința îndeplinirii cumulative a condițiilor enumerate în alin.1 al art.8 rezultă din modul de redactare, de către legiuitor, a dispozițiilor art.8.

De asemenea, în acord cu observația formulată anterior, referitoare la redarea corectă a normelor de trimitere, în textul propus pentru art.11, se impune și corectarea erorii de tastare, respectiv redarea expresiei „la art.9” sub forma: „la art.8”.

Totodată, pentru respectarea caracterului unitar în redactarea textului, precum și pentru ușurința în identificarea dispozițiilor normative, textul propus trebuie precedat de mențiunea „Art.11”.

Reiterăm observația și pentru pct.5, unde textul propus se va marca drept „Art.13”, pct.6, unde textul se va marca prin „Art.14”, pct.7, unde textul se va marca prin „Art.17”, pct.8, unde textul se va marca prin „Art.19” și pct.9, unde textul se va marca prin „Art.20”.

8. Pentru pct.5:

„5. Articolul 13 se modifică și va avea următorul cuprins:”.

9. Pentru pct.6:

„6. Articolul 14 se modifică și va avea următorul cuprins:”.

10. Pentru pct.7:

„7. Articolul 17 se modifică și va avea următorul cuprins:”.

11. Pentru pct.8:

„8. Articolul 19 se modifică și va avea următorul cuprins:”.

12. Pentru pct.9:

„9. Articolul 20 se modifică și va avea următorul cuprins:”.

13. Pentru pct.10:

„10. La articolul 24 alineatul 1, litera a) se modifică și va avea următorul cuprins:”.

La textul propus pentru litera a) se va elimina sintagma „Cetățenia română se poate retrage persoanei care:”, întrucât intervenția legislativă nu vizează modificarea acestui text care constituie partea introductivă a alin.1 al art.24 la care s-a făcut trimitere, ci numai textul lit.a).

14. Propunem eliminarea din textul propunerii legislative a formulei de atestare a constituționalității adoptării legii, în raport de prevederile art. 44 din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, întrucât această consemnare revine succesiv fiecărei Camere și, respectiv, Parlamentului, potrivit modului de desfășurare a procesului decizional de adoptarea legii.

PREȘEDINTE
dr. Dragoș ILIĂSCU



București

Nr. 1734/12.12.2005