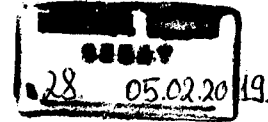
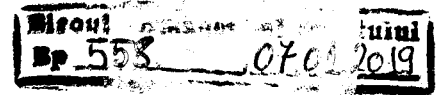




GVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

2331
18122018



Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români*, inițiată de domnul deputat PSD Neculai Ifimie și un grup de parlamentari ALDE (Bp. 558/2018).

I. Principalele reglementări

Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, propunându-se, în principal:

- instituirea obligației ca declarația găzduitorului de primire în spațiu să cuprindă și suprafața utilă a locuinței și numărul de persoane din locuință;
- stabilirea în sarcina primăriilor (în prezent, obligația este instituită în sarcina autorității administrației publice locale) a atribuției de eliberare a

documentului din care să rezulte că solicitantul sau, după caz, găzduitorul acestuia figurează înscris în Registrul agricol, necesitând, totodată, să fie înscrisă și suprafața utilă a imobilului și numărul de persoane din locuință;

- instituirea interdicției de stabilire a domiciliului, respectiv a reședinței pentru terțe persoane, altele decât membrii familiei, în cazul în care numărul persoanelor din locuință și suprafața minimă utilă nu se încadrează în prevederile Anexei 1 din *Legea nr. 114/1996 privind locuințele, republicată, cu modificările și completările ulterioare*.

II. Observații

1. În conformitate cu prevederile art. 25 alin. (2) din *Constituția României, republicată*, "*Fiecărui cetățean îi este asigurat dreptul de a-și stabili domiciliul sau reședința în orice localitate din țară, de a emigra, precum și de a reveni în țară*".

Potrivit dispozițiilor art. 86 alin. (1) din *Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările ulterioare*, "*Cetățenii români au dreptul să își stabilească ori să își schimbe, în mod liber, domiciliul sau reședința, în țară sau în străinătate, cu excepția cazurilor anume prevăzute de lege*", iar, conform prevederilor art. 87 din același act normativ, "*Domiciliul persoanei fizice, în vederea exercitării drepturilor și libertăților sale civile, este acolo unde aceasta declară că își are locuința principală*". În ceea ce privește reședința, art. 88 din *Codul civil* prevede că reședința persoanei fizice este locul unde aceasta își are locuința secundară.

Astfel, dreptul de stabilire a domiciliului pentru cetățenii români constituie un drept fundamental a cărui restricționare trebuie să îndeplinească următoarele condiții: să fie prevăzută de lege, să urmărească un scop legitim, dintre cele enumerate la art. 53 alin. (1) din *Constituție*¹, să fie nediscriminatorie, să nu aducă atingere însăși existenței dreptului, să apară necesară într-o societate democratică și să fie proporțională cu cauza.

În acest context, având în vedere faptul că inițiativa legislativă reglementează anumite ingerințe cu privire la acest drept, considerăm că

¹ *Exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți poate fi restrâns numai prin lege și numai dacă se impune, după caz, pentru: apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor; desfășurarea instrucției penale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav.*

trebuie analizat dacă ingerința este proporțională cu scopul urmărit, respectiv dacă există o nevoie socială imperioasă care să o impună și dacă este necesară într-o societate democratică.

Potrivit informațiilor cuprinse în *Expunerea de motive*, o astfel de măsură este necesară întrucât legislația în vigoare a permis ca mii de persoane să obțină cărți de identitate sau viză de reședință la o singură adresă, generând ”*practica comercializării dreptului de luare în spațiu*”.

Situația, calificată drept afacere, reprezintă o exercitare abuzivă a unor drepturi garantate de *Constituție* cetățenilor români și consacrate de legea română. Astfel, în situațiile în care cetățeni români fac demersuri pentru stabilirea sau schimbarea domiciliului și/sau reședinței, fără intenția de a avea locuința principală/secundară la adresa declarată, astfel cum prevăd dispozițiile legale în vigoare, demersul trebuie demonstrat. Pentru a demonstra acest abuz este necesar a se clarifica, prin raportare la textul legal din *Codul civil*, care definește atât noțiunea de domiciliu, cât și condițiile pentru schimbarea, stabilirea acestuia, care a fost intenția reală a părților. Exercițarea abuzivă a dreptului de stabilire a domiciliului trebuie constatată de instanța de judecată, care poate dispune și măsuri de sancționare a unui astfel de abuz, inclusiv prin dispunerea nulității domiciliului stabilit, însă probațiunea intenției reale a părților este dificil de efectuat, motiv pentru care considerăm că interesul public al eradicării ”*comercializării dreptului de luare în spațiu*” este justificat.

Considerăm, însă, că prevederile *Legii nr. 114/1996* nu pot fi avute în vedere în momentul stabilirii domiciliului sau reședinței unui cetățean și nu pot constitui un impediment pentru exercitarea unui drept garantat prin *Constituție*.

Avem în vedere faptul că, potrivit dispozițiilor art. 3 din *Legea nr.114/1996*, ”*Autorizarea executării construcțiilor de locuințe noi, indiferent de natura proprietății sau a amplasamentului, se face pe baza satisfacerii exigentelor minimale, prevăzute în anexa nr. 1 la prezenta lege*”. Astfel, obiectul de reglementare al Anexei nr. 1 vizează stabilirea exigențelor minimale cu privire la construirea de locuințe și nu stabilirea unui număr maxim de persoane/locuință.

Totodată, din practică, s-a constatat că, din documentele atașate la cerere de către cetățeni pentru a face dovada adresei de domiciliu sau de reședință, potrivit art. 28 alin. (1) lit. b) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005*, nu rezultă, în toate cazurile, suprafața utilă a locuinței.

Nu în ultimul rând, apreciem că propunerea legislativă în discuție este susceptibilă de discriminare, având în vedere experiențele sociale care relevă faptul că mai multe generații ale aceleiași familii locuiesc în imobile cu o suprafață utilă foarte mică raportat la numărul de persoane.

Mai mult decât atât, în prezent, la nivel național, există imobile pentru care nu au fost făcute demersurile în vederea intabulării, astfel că nici proprietarii sau titularii nu cunosc suprafața utilă a acestora.

În ceea ce privește datele statistice cuprinse în *Expunerea de motive*, precizăm faptul că, deși în Registrul național de evidență a persoanelor pot figura înregistrate mai multe persoane cu reședința la o adresă, nu toate acestea au reședința valabilă, întrucât bazele de date administrate de Direcția pentru Evidența Persoanelor și Administrarea Bazelor de Date din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nu conțin informații cu privire la încadrarea imobilelor în funcție de destinația acestora, fiind posibil ca adresele vizate să reprezinte inclusiv cămine studențești, unități medicale sau centre de plasament, îngrijire și asistență socială pentru copii, persoane vârstnice ori fără adăpost, context în care există posibilitatea ca la o adresă să figureze înregistrate mai multe persoane.

Ținând seama de cele prezentate, subliniem faptul că actul de identitate reprezintă, pentru orice persoană, un document esențial, care permite exercitarea drepturilor și libertăților pe care i le conferă calitatea de cetățean român, iar refuzul eliberării acestuia reprezintă o măsură exagerată, disproporționată sub aspectul consecințelor produse raportat la motivul refuzului. De asemenea, fapta persoanei care, în mod repetat, face declarații necorespunzătoare adevărului în legătură cu primirea în spațiu a unor persoane, urmărind, cu intenție, realizarea unor foloase materiale, intră sub incidența legii penale și, în această situație, trebuie sesizate structurile competente.

În context, precizăm și faptul că, la nivelul Direcției pentru Evidența Persoanelor și Administrarea Bazelor de Date a fost inițiat un studiu privind evaluarea situațiilor de referință, în scopul stabilirii unor norme necesare și suficiente soluționării aspectelor sesizate.

2. Cu privire la **pct. 2** al inițiativei legislative, având în vedere prevederile art. 121 alin. (2) din *Constituția României, republicată*, care prevede că "*Consiliile locale și primarii funcționează, în condițiile legii, ca autorități administrative autonome și rezolvă treburile publice din comune și din orașe*", apreciem că, în privința eliberării respectivului document,

competența ar trebui să aparțină în continuare autorităților administrației publice locale, iar nu primăriilor, care, potrivit prevederilor *Legii administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, reprezintă doar structuri funcționale cu activitate permanentă².

3. Față de **pct. 3**, menționăm, cu titlu preliminar, că lit. e) există deja la art. 28 alin. (1) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005*, astfel că propunerea nu poate avea în vedere instituirea unei noi dispoziții notată cu aceeași literă.

În ceea ce privește norma propusă, aceasta vizează o ipoteză juridică distinctă, respectiv imposibilitatea stabilirii domiciliului pentru terțe persoane, altele decât membrii familiei, atunci când numărul de persoane per locuință și suprafața minimă utilă nu se încadrează în Anexa nr. 1 din *Legea locuinței nr. 114/1996*.

Or, această situație diferită nu poate fi prevăzută la același alineat în care sunt reglementate documentele ce fac dovada adresei de domiciliu, astfel că ar fi fost necesar ca dispozițiile să facă obiectul reglementării unui alineat distinct.

4. În vederea asigurării clarității și coerenței textului³, ar fi fost necesară formularea **pct. 4** al inițiativei legislative, în sensul că mențiunea privind stabilirea reședinței nu se acordă atunci când locuința de la adresa respectivă nu satisface exigențele minimale de suprafață prevăzute în Anexa nr. 1 din *Legea nr. 114/1996*, corespunzător numărului de persoane care au domiciliul sau reședința în aceeași locuință.

5. În privința **pct. 5** al inițiativei legislative, precizăm că dispozițiile art. 28 alin. (1), la care se face trimitere, reglementează documentele ce fac dovada adresei de domiciliu, iar nerespectarea acestor dispoziții nu poate conduce la aplicarea amenzii în conformitate cu prevederile *Ordonanței*

² ART. 77

Primarul, viceprimarul, secretarul unității administrativ-teritoriale și aparatul de specialitate al primarului constituie o structură funcțională cu activitate permanentă, denumită primăria comunei, orașului sau municipiului, care duce la îndeplinire hotărârile consiliului local și dispozițiile primarului, soluționând problemele curente ale colectivității locale.

³ ART. 8 alin. (4) din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislative pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*:

Textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. Nu se folosesc termeni cu încărcătură afectivă. Forma și estetica exprimării nu trebuie să prejudicieze stilul juridic, precizia și claritatea dispozițiilor.

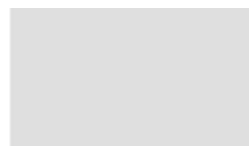
Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, cu modificările și completările ulterioare, ce reprezintă cadrul legal general în materie.

În realitate, această trimitere ar fi trebuit să vizeze propunerea instituită la **pct. 3** al inițiativei legislative, care, din motivele menționate mai sus, ar fi trebuit inclusă la un alineat distinct.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,



Viorica DĂNCILĂ

PRIM-MINISTRU

Domnului senator **Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU**
Președintele Senatului