

**NAȚIONALITATEA versus CETĂȚENIA:
ABORDĂRI DE NATURĂ CONCEPTUALĂ ÎN MATERIA DREPTULUI
INTERNAȚIONAL PRIVAT**

Valeriu BABĂRĂ

Universitatea de Stat din Moldova

Subiectul abordat în cuprinsul acestui articol se referă la conceptul de cetățenie/naționalitate, analizat din perspectiva dreptului internațional privat, cu precădere în materia statutului personal – starea civilă și capacitatea persoanei fizice.

Cuvinte-cheie: *statut personal, lege națională, cetățenie, naționalitate, capacitatea persoanei fizice, stare civilă, domiciliu, reședință.*

**NATIONALITY versus CITIZENSHIP:
CONCEPTUAL APPROACHES IN THE PRIVATE INTERNATIONAL LAW**

The subject written in this article relates to the citizenship/nationality concept, analyzed from the Private International Law's aspects, mostly in the Personal status matter, civil status and the Individual's capacity.

Keywords: *civil status, national law, citizenship, nationality, capacity, personal status, domicile, residence.*

Având în vedere că naționalitatea și cetățenia persoanei fizice se află la intersecția mai multor discipline juridice, analiza propusă nu este una facilă, deoarece ne situăm în domenii diferite: acela al dreptului internațional privat și al dreptului public – național și internațional.

Statutul personal prin elementele sale ne plasează spre reglementări aparținând dreptului civil (starea civilă, capacitatea, acte juridice etc.), dreptului familiei (încheierea și desfacerea căsătoriei, raporturile patrimoniale și nepatrimoniale între soți, tutelă etc.), dreptului constituțional (drepturile cetățenești). Toate aceste domenii, privite din perspectiva dreptului internațional privat, sunt transferate pe terenul conflictelor de legi în care urmează să fie stabilită legea aplicabilă.

Naționalitatea aparține dreptului intern în care, pe lângă prevederile constituționale, există și legi speciale prin care sunt stabilite modurile de dobândire și pierdere a acesteia. Totodată, naționalitatea aparține dreptului internațional public datorită faptului că se referă la unul dintre drepturile fundamentale recunoscute pe plan internațional, precum și existenței numeroaselor convenții internaționale adoptate în materia respectivă.

Pornind de la faptul că regulile de drept internațional public, în general, și tratatele, în special, prevalează asupra regulilor de drept intern, se impune să luăm ca punct de plecare dreptul internațional public, și anume: principalele documente internaționale ce conțin dispoziții referitoare la naționalitate. În acest sens trebuie avute în vedere în primul rând convențiile cu caracter de universalitate: Convenția de la Haga cu privire la naționalitate (1930), Declarația Universală a Drepturilor Omului, Pactul Internațional cu privire la drepturile civile și politice, Protocolul adițional la Pactul Internațional cu privire la drepturile civile și politice, Convenția cu privire la statutul refugiaților etc.

Convenția de la Haga cu privire la naționalitate a stabilit câteva dintre principiile generale aplicabile în această materie, și anume:

- faptul că fiecare stat este liber ca în temeiul propriilor legi să determine care sunt naționalii săi, iar recunoașterea acestor legi trebuie să fie făcută de celelalte state câtă vreme acestea sunt conforme cu convențiile internaționale, cu cutuma internațională și principiile generale de drept recunoscute de națiunile civilizate;
- că persoanele care posedă două sau mai multe naționalități urmează să fie privite ca naționali de către fiecare dintre statele a cărui naționalitate le posedă;
- că, într-un stat terț, o persoană având mai mult decât o naționalitate trebuie tratată ca și cum ar posedă numai una singură. Fără a prejudicia aplicarea legii sale în materie de statut personal sau orice altă convenție în vigoare, acel stat trebuie să recunoască exclusiv pe teritoriul său fie naționalitatea țării în care locuiește în mod obișnuit, fie aceea a țării cu care pare să aibă cele mai strânse legături;
- că o persoană având mai multe naționalități poate renunța la una din ele;

- că expatrierea unei persoane nu atrage pierderea naționalității statului care a acordat-o, decât dacă respectiva persoană ar avea o altă naționalitate sau, cel puțin, până la momentul în care ar dobândi altă naționalitate.

Declarația Universală a Drepturilor Omului prevede în art.15 dreptul fiecărei persoane de a avea o naționalitate. Desigur, problema elaborării unor reglementări în acest domeniu, stabilirii unor criterii în funcție de care se va determina cine sunt naționali unui stat rămâne la latitudinea fiecărui stat. Prin urmare, elementul de legătură dintre dreptul internațional, privit ca un corpus de reguli care reglementează relațiile dintre state și persoane, ca elemente componente ale statelor, îl constituie naționalitatea.

Din punct de vedere legal, fiecare persoană are anumite obligații față de un anumit stat și, totodată, dreptul de a fi protejat de către statul respectiv. Fiecare individ dobândește de la naștere un dublu statut: pe de o parte, este statutul politic în virtutea căruia persoana devine subiect al unei anumite țări, iar, pe de altă parte, statutul civil care îi conferă anumite drepturi și îi impune anumite obligații ca cetățean. Așadar, statutul politic este determinat de naționalitate.

Este unanim acceptată ideea că naționalitatea aparține dreptului intern al fiecărui stat, dar, totodată, este un concept de drept internațional. A determina naționalitatea unei persoane nu înseamnă doar a distinge care sunt naționali, ci și care sunt ne-naționali. Această situație implică stabilirea statutului internațional al non-naționaliilor și competența privind subiectele comunității internaționale a autorităților guvernamentale străine. Sensul conceptului de naționalitate poate fi desprins din dreptul intern.

Dacă naționali unui stat sunt persoanele al căror statut este deplin, în conformitate cu drepturile și obligațiile ce decurg din raporturile de cetățenie, non-naționali, adică străinii, cetățeni ai altui (altor) state, beneficiază de un statut juridic stabilit de legislația internă, precum și de convențiile internaționale, încheiate pe bază de reciprocitate, statut care, ca regulă, este inferior celui de cetățean. De asemenea, pe lângă străini, în categoria non-naționaliilor se includ și persoanele care nu au nicio cetățenie (apatrizi), dar și persoanele care posedă două cetățenii (bipatrizi).

În ceea ce privește dreptul intern, precizăm că acesta desemnează dreptul etatic, opus dreptului internațional. Ordinea juridică internațională cuprinde ansamblul de norme și instituții ale unui stat, iar interesul dreptului internațional vis-à-vis de acesta privește numai măsura în care răspunderea unui stat poate fi angajată [1, p.16].

Pe de altă parte, în cadrul dreptului internațional privat, noțiunea de „drept intern” este opusă celeia de „drept străin” și desemnează ceea ce în acest domeniu denumim *lex fori*.

În fine, o altă accepțiune a dreptului intern este legată de raporturile juridice care nu au niciun caracter transfrontalier, adică cele care nu întâlnesc niciun element de extraneitate și reprezintă dreptul material intern.

În continuare, pentru o mai bună înțelegere a subiectului abordat, fără intenția de a extinde în mod exagerat această problematică, vom încerca să analizăm evoluția conceptelor de naționalitate și cetățenie.

Definiția pe care Mancini a dat-o națiunii în lucrarea sa „Diritto Internazionale”, din anul 1873, era aceea de societate naturală de oameni dispunând de unitatea lor de teritoriu, de origine, de obiceiuri, de limbă, conform comunității, vieții și conștiinței sociale.

Istoricul noțiunii „națiune” anunță apariția noțiunii de stat-națiune. Pentru romani, *natio* erau zețele nașterii și ale originii. *Natio* se referă la oameni și populații, spre deosebire de *civitas*, care desemnează popoare și triburi care nu erau încă organizate în asociații politice.

În accepțiunea clasică, națiunile reprezintă comunitățile de oameni care au aceeași origine, care sunt integrate geografic sub forma vecinătăților, iar din punct de vedere cultural – prin limba lor comună, obiceiuri, tradiții, dar care nu sunt integrate din perspectivă politică în forma organizării statale [2, p.23]. Acest înțeles s-a perpetuat în timpul Evului Mediu și chiar în zorii epocii moderne..

Odată cu Revoluția franceză, națiunea a devenit sursa suveranității statale. În secolul al XIX-lea, sensul termenului este legat de definirea identității politice a cetățeanului într-o comunitate democratică.

Conceptul de cetățenie este legat de noțiunea de autodeterminare a lui Rousseau. Dacă inițial se vorbea despre așa-numita „suveranitate populară” ca parte a suveranității regale și era considerată ca un contract între popor și guvernare, Rousseau și apoi Kant au văzut-o ca o modalitate de convertire a autorității în auto-legiferare. Kant vorbește despre legislația care poate să apară numai din „concretența” și „unificarea în măsura în care fiecare decide la fel asupra tuturor și toți decid la fel în privința fiecăruia”, iar Rousseau – despre realizarea identității dintre individ și corpul politic prin intermediul contractului social, care duce la transformarea voinței generale în „principiul și locul de întâlnire a tuturor voințelor particulare” [3, p.163].

Cetățenia a fost înțeleasă ca apartenență politică. Constituțiile sunt expresia unui consens formal, fiecare persoană așteaptă protecția egală și respectul integrității sale, ca individ unic, ca membru al unui grup etnic, cultural, ca cetățean. Toate aceste idei se regăsesc în sistemul politic vest-european și cel american.

În condițiile actuale, conceptul a fost înțeles ca acoperind statutul cetățenesc. Cetățenia, ca apartenență la stat, definește o persoană legată de o anumită națiune, a cărei existență este recunoscută de dreptul internațional. Criteriile în funcție de care se decide această apartenență (*jus soli, jus sanguinis*) nu leagă definitiv o persoană de stat, pentru că, în anumite situații, fiecare poate renunța la cetățenia dobândită astfel.

T.H. Marshall trasează evoluția cetățeniei plasându-i originile în dezvoltarea succesivă a drepturilor civile în sec. XVIII, a drepturilor politice în sec. XIX și a drepturilor sociale în sec. XX. Dezvoltarea drepturilor civile a eliberat populațiile de statutul feudal. „Înarmați” cu o asemenea confirmare a autonomiei lor, indivizii devin liberi să contracteze cu societatea în ansamblu. Emanciparea politică transformă populația în „electorat”, aduce libertatea de a contracta cu statul și de a dispune de puterea lui. În fine, drepturile sociale asigură egalitatea socială și, astfel, abilitatea „practică” a tuturor indivizilor de a contracta și cu societatea, și cu statul.

Unele state utilizează termenul *naționalitate* atunci când denumesc legătura ce se realizează între persoană și stat, pe când în legislația altora îl întâlnim pe cel de *cetățenie*, motiv pentru care se impun câteva precizări cu privire la cele două noțiuni. Între cetățenie și națiune există o legătură istorică, națiunea fiind cadrul în care se construiesc legitimitatea și practicile democratice.

Dacă în sistemul de drept continental este posibilă acceptarea sinonimiei, în sistemul *common-law* noțiunea de cetățean se pare că are un sens specific. Distincția dintre cetățenie și naționalitate se observă la o analiză atentă a unor legi naționale. Astfel, U.S. Immigration and Nationality Act, din 1952 conține, de exemplu, o secțiune (308) care este intitulată „Naționali, dar cetățeni ai U.S. de la naștere”. Amendamentul XIV din Constituția Statelor Unite se referă clar la existența a două tipuri de cetățenii: aceea a Statelor Unite și aceea a statului de domiciliu, în virtutea „cetățeniei naționale”.

În Japonia există termenul legal *kokuseki* pentru a determina apartenența, termen tradus prin cuvântul „naționalitate”, deși caracterul etnic este irelevant. Prin naturalizare, un străin poate deveni *kokuseki* și poate dobândi drepturi egale cu nativii. Pe de altă parte, se folosește termenul *shiminken*, care este tradus prin „cetățenie” [4, p.211].

În această ordine de idei, se impun câteva referiri la unele opinii exprimate în legătură cu această distincție. Într-o definiție formulată de Andre Weiss în lucrarea sa „Droit International Prive” din 1907, naționalitatea reprezintă legătura care unește o persoană de o națiune determinată. Așa cum omul este legat de familie prin legături de filiație, prin alianțe ce rezultă din naștere, căsătorie sau adopție, de oraș prin domiciliu, el este legat de națiune prin naționalitate. Astfel, în viziunea sa, o națiune nu este doar „o asociație de cetățeni trăind pe același teritoriu, supunându-se acelorași legi, recunoscând autoritatea aceluiasi guvern”, ci și „un grup de oameni care se unesc să formeze același stat”. Potrivit altei opinii, exprimate de Vattel în lucrarea sa „Traite du droit de gens din 1788, națiunea este o realitate care rezultă din factorii naturali și, în principal, comunitatea de origine, identitatea de limbă, unitatea de cultură, pe când statul este realizat prin unitatea guvernării. În opinia lui Fiore, exprimată în „Le droit international prive” din 1890, statul poate fi expresia vizibilă a națiunii, dar nu se realizează totdeauna. Un stat poate fi format din provincii locuite de populații de naționalități diferite și o națiune poate fi divizată în două sau mai multe state. De aceea, pentru a indica apartenența la un stat, cuvântul *cetățenie* este de preferat celui de *naționalitate*. Această opinie este criticată de Bluntschli, care consideră că noțiunea de cetățenie are o accepțiune diferită. Cetățeanul este membrul statului care este investit cu plenitudinea drepturilor civile și politice. Dar, alături de cetățean coexistă atâtea categorii de persoane cărora, pe motiv de vârstă, sex, chiar rasă, le este refuzat exercițiul acestor drepturi. De aceea, arată autorul amintit, trebuie folosit termenul „naționalitate”, care înglobează tot ce este necesar, pentru că fiecare cetățean este național, dar nu fiecare național este cetățean [5, p.183].

Dacă acceptăm naționalitatea ca apartenență la un stat dar și la o națiune și cetățenia ca apartenență la un stat dar și ca set de drepturi și obligații, putem vedea naționalitatea ca „cetățenie formală” și putem aprecia cetățenia ca fiind „de esență”. Aceasta conduce la apariția unor situații distincte: putem vorbi despre persoane care au aceeași cetățenie și aceeași naționalitate, despre persoane care au cetățenie diferită de naționalitate și despre persoane care nu au cetățenie, dar au naționalitate (supușii britanici, care sunt considerați doar cetățeni ai Commonwealth-ului).

În dreptul R.Moldova nu există o definiție a naționalității, însă, așa cum reiese din cele menționate, naționalitatea exprimă o legătură permanentă ce se stabilește între indivizii unei comunități care au în comun o serie de elemente, precum: istorie, origine, limbă, cultură etc.

Naționalitatea nu ține neapărat de un teritoriu, important este dacă acel grup de indivizi au în comun elementele menționate mai sus. Considerăm că naționalitatea se asumă, cetățenia se dobândește.

În schimb, termenul „cetățenie” poate fi definit ca fiind legătura politică și juridică permanentă dintre o persoană și un stat. Astfel, cetățenia reprezintă o situație juridică, un statut, care desemnează un complex de drepturi subiective și obligații ale unei persoane, dar, în același timp, o instituție juridică, un ansamblu de reguli de drept ce au ca obiect reglementarea, modul de dobândire și de pierdere a cetățeniei. În acest sens, de apartenență a unei persoane la stat, este definită cetățenia în Legea cetățeniei Republicii Moldova, nr.1024 din 2.06.2000 [6]. Astfel, la art.3 alin.(1) al acestei legi se prevede că „cetățenia R.Moldova stabilește între persoana fizică și R.Moldova o legătură juridico-politică permanentă, care generează drepturi și obligații reciproce între stat și persoană”.

Constituția R.Moldova nu definește cetățenia, limitându-se în cuprinsul art.17 alin.(1) doar la precizarea că aceasta se dobândește, se păstrează ori se pierde în condițiile prevăzute de legea organică.

Dacă avem în vedere prevederea art.16 alin.(2), care stabilește că „toți cetățenii R.Moldova sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă...” sau alte criterii, putem afirma că termenul *naționalitate* este utilizat pentru a determina persoanele care au o altă cetățenie decât cea a R.Moldova.

Acesta este limbajul comun. Însă, din perspectivă juridică, se poate spune că naționali R.Moldova sunt toate persoanele care au dobândit cetățenia R.Moldova de la naștere sau prin naturalizare, iar cetățenii sunt numai acei naționali care îndeplinesc condițiile pentru a exercita drepturile cetățenești, în conformitate cu prevederile constituționale (au atins majoratul și sunt capabili), adică au un statut cetățenesc dat de acest exercițiu politic.

În ceea ce privește dreptul internațional privat, cetățenia stă la baza aplicării legii naționale a persoanei, lege care cârmuește, ca regulă, statutul personal. Trebuie să menționăm însă că termenul utilizat de legiuitor în reglementările de drept internațional privat cuprinse în Codul civil (Cartea a Cincea, Titlul II, Capitolul I) este acela de *cetățenie*.

În dreptul internațional privat statutul personal îl constituie ansamblul materiei care aparține stării civile și capacității persoanei. Legea care cârmuește statutul personal este legea personală (*lex personalis*), care este concepută în mod diferit în diferite sisteme de drept. În funcție de criteriul de legătură folosit pentru a determina legea personală, statele se împart în două grupe. Pe de o parte, în unele sisteme de drept statutul personal se determină potrivit legii naționale (*lex patriae*), adică de legea a cărei cetățenie o are persoana în cauză – Franța, Germania, Italia, România, Japonia etc., iar, pe de altă parte, în țările de *common law* acesta se determină potrivit legii țării în care se află domiciliul persoanei fizice (*lex domicilii*) – SUA, Anglia, Australia, Noua Zelandă, Norvegia etc.

În dreptul internațional privat al R.Moldova legea care cârmuește statutul personal (*lex personalis*) se prezintă sub forma legii naționale (*lex patriae*). Mai mult, cetățenia ar fi unicul factor de legătură, întrucât domiciliul sau reședința se aplică numai în cazurile în care aceasta este inoperantă.

Potrivit art.1587 alin.(1) din Codul civil, starea civilă și capacitatea persoanei fizice sunt cârmuite de legea națională. Interpretarea noțiunii „lege națională” este dată de alin.(2), care stabilește că lege națională se consideră legea statului a cărui cetățenie o are persoana. Prin urmare, pentru cetățeanul R.Moldova legea națională este legea R.Moldova. Astfel, cetățenia constituie punctul de legătură pentru norma conflictuală în al cărei conținut intră starea civilă și capacitatea persoanei fizice.

Determinarea cetățeniei se face conform legii statului a cărui cetățenie se invocă. Astfel, dacă o persoană invocă cetățenia germană, în fața instanțelor din R.Moldova, într-o problemă de capacitate de exercițiu, problema dacă această persoană este sau nu cetățean german va fi soluționată de instanța din R.Moldova, în conformitate cu legea germană. În același mod va fi determinată și cetățenia invocată de o altă persoană. Așadar, determinarea cetățeniei înseamnă și determinarea legii naționale a persoanei fizice respective.

După cum rezultă explicit din prevederile art.1587 alin.(1) din Codul civil, aplicarea legii naționale, deci luarea cetățeniei ca punct de legătură, constituie regula în materie, de la care însă există și unele excepții, în cazurile când se aplică legea domiciliului sau reședinței.

Această situație se referă la apatrizi, acestora fiindu-le aplicată legea domiciliului sau reședinței în sensul alin.(3) al aceluiași articol, care stabilește că „lege națională a apatridului se consideră legea statului în care își are domiciliul sau reședința”. În opinia noastră, această formulare este confuză, în sensul că dacă persoana este apatrid, adică nu are nicio cetățenie, atunci legea națională nici nu există. Totodată, legea națională nu poate fi legea domiciliului (reședinței), avându-se în vedere că ambele constituie noțiuni distincte, reprezentând două aspecte ale aplicării legii personale. În situația când persoana nu are nicio cetățenie, în locul legii naționale (care nu există) trebuie să fie aplicată legea domiciliului, iar în lipsa domiciliului – legea reședinței.

Pornind de la aceste precizări referitoare la textul alin.(3), considerăm că reglementarea potrivită ar fi următoarea: „Legea aplicabilă stării civile și capacității apatridului este legea statului unde acesta are domiciliul, iar în lipsa domiciliului – legea reședinței”.

Aceeași soluție este aplicabilă și refugiaților, decurgând din prevederea art.12 alin.(1) din Convenția de la Geneva cu privire la statutul refugiaților, la care R.Moldova este parte, care stabilește că „statutul personal al unui refugiat va fi guvernat de legea țării unde își are domiciliul sau, în lipsa unui domiciliu, de legea țării unde își are reședința”.

Aceeași normă conflictuală face referire și la persoanele care posedă mai multe cetățenii. Astfel, în cazul în care persoana are două sau mai multe cetățenii, lege națională se consideră legea statului cu care persoana are cele mai strânse legături, în sensul alin.(2), iar cele mai strânse legături persoana le poate avea prin intermediul domiciliului sau reședinței.

Considerăm că soluția oferită de textul alin.(2) se referă la situația în care persoana are două sau mai multe cetățenii, dintre care niciuna nu este a R.Moldova.

În conformitate cu art.1587 alin.(5) din Codul civil, legea națională a cetățeanului R.Moldova care, potrivit legii străine, este considerat că are o altă cetățenie, este legea R.Moldova. Astfel, rezultă că în cazul dublei cetățenii, din care una este cea a forului, lege națională se consideră cea a forului. Așadar, legea R.Moldova va fi aplicată pentru cetățenii R.Moldova, chiar dacă aceștia au dobândit și o altă cetățenie, atâta timp cât ei nu au pierdut cetățenia R.Moldova, în conformitate cu dreptul R.Moldova.

Această soluție oferită de textul alin.(5) se referă la situația în care persoana are dublă cetățenie, dintre care una este cea a R.Moldova, care este diferită de situația în care persoana are două sau mai multe cetățenii, dintre care niciuna nu este a R.Moldova, prevăzută de alin.(2).

Numele persoanei de asemenea este reglementat de legea națională. În acest sens, art.1589 din Codul civil prevede că drepturile cetățeanului străin sau ale apatridului la nume, folosirea și protecția lui sunt guvernate de legea sa națională.

Conceptul de cetățenie se regăsește în unele reglementări ale Consiliului European. Aceste preocupări s-au impus datorită faptului că, în general, în dreptul continental naționalitatea (cetățenia) joacă un rol deosebit de important, constituind factor de legătură în dreptul internațional privat.

Unul dintre cele mai semnificative documente internaționale adoptate sub auspiciile Consiliului European este Convenția europeană asupra cetățeniei (adoptată la Strasbourg, la 6.11.1997, în vigoare din 1.03.2000). Obiectivele avute în vedere de către statele membre vizează stabilirea unor reguli și principii privind cetățenia, dar și obligațiile militare ale persoanelor cu multiple cetățenii.

Termenul „cetățenie” este definit de Convenție (art.2) ca legătură juridică dintre o persoană și un stat, care nu indică originea etnică. Capitolul III din text stabilește regulile privitoare la dobândirea și pierderea cetățeniei. Astfel, statele părți trebuie să prevadă, în primul rând, în dreptul intern că cetățenia poate fi dobândită *ex lege* de către:

- a) copiii ai căror părinți au, la data nașterii lor, cetățenia respectivului stat parte (excepție putând fi prevăzută în legile interne pentru copiii născuți în străinătate);
- b) copiii găsiți pe teritoriul statului, pentru a evita statutul de apatrid.

În al doilea rând, fiecare stat parte trebuie să prevadă în legile sale privind cetățenia că aceasta poate fi dobândită de către copiii născuți pe teritoriul de stat dacă nu au dobândit altă cetățenie la naștere. Cetățenia poate fi acordată:

- a) la naștere, *ex lege*;
- b) copiilor care au devenit apatrizi, dacă se adresează o cerere autorităților competente de către aceștia sau în interesul lor, în condițiile legii interne.

În al treilea rând, fiecare stat parte poate oferi posibilitatea naturalizării unei persoane care are domiciliul pe teritoriul său cel puțin o perioadă de 10 ani.

În fine, statele părți sunt ținute să faciliteze dobândirea cetățeniei pentru:

- soții cetățenilor săi;
- copilul unuia dintre cetățenii săi (născut în străinătate sau care își stabilește filiația prin recunoaștere);
- copii, în cazul în care unul dintre părinți dobândește sau a dobândit cetățenia sa;
- copii adoptați de unul dintre cetățenii săi;
- persoanele născute pe teritoriul său și care domiciliază acolo în mod legal și obișnuit;
- persoanele care domiciliază pe teritoriul său în mod legal și obișnuit, într-o perioadă care începe înaintea vârstei de 18 ani, perioadă ce trebuie determinată de dreptul intern al statului parte în cauză;
- apatrizii și refugiații recunoscuți care domiciliază în mod legal și obișnuit pe teritoriul său.

În ceea ce privește pierderea cetățeniei, Convenția nu permite statelor să stabilească *ex lege* sau din inițiativa statelor criterii și condiții decât în cazuri limitativ prevăzute:

- dobândirea voluntară a unei alte cetățenii;
- dobândirea cetățeniei statului parte ca urmare a unui comportament fraudulos, prin informație falsă sau prin ascunderea unui fapt pertinent din partea solicitantului;
- angajarea voluntară în forțe militare străine;
- producerea unor prejudicii grave intereselor vitale ale unui stat;
- absența unei legături naturale între statul parte și cetățeanul său care domiciliază în mod obișnuit în străinătate;
- în situația când condițiile legale pentru dobândirea cetățeniei, stabilite la vârsta când un copil era minor, nu mai sunt îndeplinite;
- în cazul adopției unui copil care dobândește sau posedă deja cetățenia străină a unuia sau a ambilor părinți.

Totodată, Convenția precizează că unui copil i se poate retrage cetățenia ca urmare a pierderii acesteia de către părinții săi, cu excepția situațiilor când retragerea cetățeniei acestora este efectul înrolării în forțele militare străine sau al producerii unor prejudicii grave statului. Copiii însă nu pot pierde cetățenia unui stat dacă măcar unul dintre părinți o păstrează.

În fine, un stat poate permite renunțarea la cetățenie (din inițiativa persoanei) cu condiția ca aceasta să nu devină apatrid. În general, renunțarea se aprobă persoanelor care locuiesc în afara teritoriului în mod obișnuit și legal.

Convenția definește (art.2) „multipla cetățenie” ca fiind situația în care o persoană posedă, în același timp, două sau mai multe cetățenii și arată care sunt cazurile posibile (art.14):

- a) când un stat permite copilului având mai multe cetățenii, dobândite automat, la naștere, să păstreze aceste cetățenii;
- b) când un stat permite cetățenilor săi dobândirea, în mod automat, prin căsătorie a unei alte cetățenii.

Convenția nu limitează dreptul statelor de a stabili dacă:

- cetățenii lor care dobândesc sau posedă cetățenia altui stat pot s-o păstreze sau trebuie să renunțe la ea;
- atribuirea cetățeniei sale unei persoane atrage pentru aceasta obligația de a renunța la o altă cetățenie sau dacă pierde, în mod automat, acea cetățenie.

De dată recentă, Consiliul Miniștrilor și Adunarea Parlamentară au adoptat o serie de recomandări care privesc aspecte ale cetățeniei și ale raportului naționalitate – cetățenie ce trebuie luate în considerare în interiorul statelor nemembre ale Consiliului Europei și, mai mult, armonizate cu cerințele altor organizații internaționale (europene), în special cu Uniunea Europeană. Pentru exemplificare ne referim la:

✓ Recomandarea nr.7 cu privire la combaterea rasismului și a discriminărilor rasiale din 13.12.2002, care cere statelor să introducă (pe lângă rasă, culoare și origine etnică) și naționalitatea, limba și religia ca temeuri ale discriminării;

✓ Recomandarea Adunării Parlamentare nr.1587 (2002) cu privire la reședința, statutul legal și libertatea de mișcare a muncitorilor emigranți în Europa, care, luând în considerare realizările Uniunii Europene în domeniul protecției acestei categorii de persoane, solicită statelor membre ale Consiliului Europei să semneze Convenția cu privire la statutul legal al muncitorilor emigranți și să realizeze studii asupra noțiunilor de reședință și permis de reședință pentru cetățenii unor state membre care muncesc pe teritoriul altor state membre;

✓ Recomandarea nr.1596 (2003) cu privire la situația tinerilor emigranți în Europa, care, pe lângă programe multidisciplinare pe termen lung asupra fenomenului migrației de tineret, recomandă statelor membre

să elaboreze studii referitoare la dobândirea și pierderea cetățeniei, să mediteze asupra necesității adoptării unui document internațional care să stabilească măsuri de ocrotire pentru copiii separați și, în același timp, să asigure, pe baza legislațiilor existente, accesul la educație pentru tinerii emigranți, să faciliteze reunificarea familiilor copiilor separați de familiile lor și, eventual, returnarea în țările lor de origine, în concordanță cu dispozițiile documentelor internaționale.

În final, ne vom referi la unele aspecte ale cetățeniei, precum și ale raportului dintre cetățenie și naționalitate în cadrul Uniunii Europene.

Cetățenia este esențială pentru existența statelor membre, iar Uniunea Europeană este compusă din state independente și suverane și fiecare stat membru are competența de a stabili reguli referitoare la cetățenie. Această idee poate fi desprinsă dintr-o declarație anexă la Tratatul de la Maastricht, exprimată astfel: „Oriunde vor fi referiri în tratat la cetățenii statelor membre, problema dacă o persoană posedă cetățenia unui stat membru trebuie rezolvată numai prin referire la legea națională a statului respectiv. Statele părți pot declara, pentru informare, cine sunt considerați cetățenii săi pentru scopurile comunității, printr-o declarație...”

Dintre declarațiile astfel făcute, cel puțin două se impun a fi menționate, și anume: cea a Marii Britanii, care a avut ca efect restrângerea numărului cetățenilor săi, și a Germaniei Federale, care a inclus cel puțin douăzeci de milioane de cetățeni ai Germaniei Democratice. Oricum, unificarea ulterioară a condus la unificarea acestora, iar statele membre au demonstrat că acceptă declarațiile astfel formulate.

Așadar, cetățenia europeană este un concept impus de Tratatul de la Maastricht, reafirmat de Tratatul de la Nisa (2000) pentru a facilita libera circulație și stabilirea reședinței în cadrul Uniunii Europene. În conformitate cu dispozițiile cuprinse în Titlul II, art.8 din Tratatul asupra Uniunii Europene, cetățeni ai UE sunt considerate acele persoane care posedă cetățenia unuia dintre statele membre. Din sensul acestei formulări rezultă că cetățenia europeană nu o înlocuiește pe cea a țării de origine a unei persoane, ci tinde să o suplimenteze. Totodată, există opinii prin care se consideră că avem de a face cu o a doua cetățenie [7].

Legile cu privire la cetățenie diferă în cadrul Uniunii Europene. Procedurile de dobândire a cetățeniei sunt stabilite de fiecare stat în mod autonom, după cum și pentru renunțarea la cetățenie fiecare stat are propriile reguli. În cadrul unei cetățenii europene comune, legile comunitare și instanțele comunitare nu vor mai avea în vedere cetățenia? Fiecare cetățean al Uniunii Europene va avea atât drepturi civile și politice, precum și economice, sociale sau culturale, indiferent care dintre statele membre este statul lui de cetățenie?

Cetățenia va avea un rol determinant în legile referitoare la imigrare.

Pe de altă parte, nu se va putea trece cu vederea rolul determinant al cetățeniei ca parte a cadrului de socializare și de constituire a identității culturale [8, p.169].

Uniunea Europeană are nevoie de cetățeni europeni, dar sursa drepturilor cetățenești și cadrul integrării politice și al cooperării rămâne statul-națiune. Altfel spus, se va ajunge în mod automat la situația cetățenilor multiple.

În cadrul integrării și cooperării, cetățenia europeană joacă un rol major. Dintre numeroasele aspecte ale cetățeniei, dezbaterile europene insistă însă pe dreptul la reședință și pe naționalitate.

Trebuie să avem în vedere și unele imperfecțiuni ale construcției referitoare la conceptul de cetățenie europeană. Astfel, dacă, așa cum am menționat, sunt cetățeni cei care posedă cetățenia unui stat membru al Uniunii Europene, ce se va întâmpla cu persoanele care nu au o asemenea cetățenie? Înseamnă că acestea vor fi excluse. Cu alte cuvinte, non-naționali (ai statelor membre) nu fac parte din cetățenii UE, iar criteriul acestei excluderi este tocmai cetățenia.

Pe de altă parte, în ceea ce privește dreptul de a se adresa cu petiții Parlamentului European este acordat, potrivit art.138 d al Tratatului la care ne referim, nu doar cetățenilor, avându-se în vedere că de acest drept poate beneficia „orice persoană fizică sau juridică având reședința sau fiind înregistrată într-un stat membru”. Mai mult, în text se arată că aceste persoane pot formula plângeri în mod individual sau „în asociație cu alți cetățeni sau persoane”. Astfel, putem conchide că dreptul la petiționare nu distinge între cetățeni și alte persoane, deși diferențe între ei există cu privire la reședință. Să înțelegem, deci, că pentru cetățeni legătura cu un stat membru este realizată prin cetățenie și este necesară, pe când, pentru rezidenți este creată artificial o legătură independentă?

Aceeași situație există și cu privire la accesul la *Ombudsman*. În conformitate cu art.138 e, „orice cetățean al UE ori o altă persoană fizică având reședința într-un stat membru” are acest acces.

În fine, mai putem analiza un exemplu de situație în care cetățenia nu este luată în considerare, și anume: privitor la rudele sau membrii familiilor lucrătorilor Uniunii. Dreptul la libera circulație – care, așa cum am arătat, este nucleul conceptului de cetățenie europeană – permite și unor non-cetățeni dreptul la muncă, precum și dreptul de rezidență. Soții (soțiile) categoriei de „workers” vor menține dreptul la libera circulație și rezidență chiar după încetarea căsătoriei prin deces sau desfacerea ei prin divorț (în conformitate cu Directiva 63/360, care amendează Regulamentul 1612/68 al EEC), indiferent, deci, de cetățenia lor.

În concluzie, nu putem stabili cu exactitate care anume drepturi și obligații sunt legate de cetățenia europeană, noua noțiune de cetățenie nefiind coerent formulată. Dacă rezumăm, putem spune că cetățenia este legată mai mult de libertatea de circulație în Uniunea Europeană.

Din cele menționate am putea deduce că nu este suficient criteriul naționalității pentru dobândirea cetățeniei europene, câtă vreme el este în multe cazuri dublat de acela al reședinței.

Probabil, asistăm la anumite mutații dinspre spectrul larg de valori comune împărtășite, care este baza tradițională, coagulată de interesele comune și formată datorită dezvoltării unor competențe, asistăm și la formarea unui nou concept de cetățenie.

Referințe:

1. RIGAUX, F., FALLON, M. *Droit International Prive*. 3-e editions, Maison F.Larcier S.A., Bruxelles, 2005. 1040 p. ISBN 9782804419882
2. HABERMAS, J. *Citizenship and National Identity: Some Reflections on the Future Europe*. In: *The Condition of Citizenship* / Edited by Bart van Steenberg, Sage Publications Ltd, New York, 1994. 240 p. ISBN 9780803988828
3. MANENT, P. *Histoire intellectuelle du liberalisme*. Dix lecons, Calman – Levy, „Liberte de l’esprit”, Paris, 1987. 256 p. ISBN 9782010136382
4. KONDO, A. *Citizenship in a Global World: Comparing Citizenship Rights for Aliens*. Palgrave Macmillan, 2001. 268 p. ISBN 9780333802659
5. BLUNTSCHLI, J.K. *Theorie Generale de l’Etat*. Nabu Press, 2010. 423 p. ISBN 9781143592720
6. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2000, nr.98-101.
7. FOLLESDAL, A. *Citizenship: European and Global*, <http://www.arena.uio.no/publications/wp01-22.htm>
8. HOBSBAWN, E. *Nations and Nationalism since 1780*. Cambridge University Press, 1992. 280 p. ISBN 9780521406789

Prezentat la 11.11.2015