



CETĂȚENIA, UN ATRIBUT AL STATALITĂȚII

Livia ZAPOROJAN,
magistru în drept, lector universitar (USM)

Recenzent: **Alexandru ARSENI,**
doctor în drept, conferențiar universitar (USM)

RÉSUMÉ

L'institution de la citoyenneté doit être aborder dans une nouvelle vision, tant par la République de Moldova que par d'autres Etats, surtout ceux qui ont adhéré à la Convention européenne de la citoyenneté. Ce fait est du à l'extension du phénomène de la pluralité de citoyennetés et à l'interaction avec les exigences de fidélité et dévouement, considérées essentielles pour cette qualité. Pour définir la notion de citoyenneté il faut tenir compte de l'expression de la fidélité politique de la personne par rapport à l'Etat dont celle-ci exige la protection.

O parte componentă a statului este populația. În calitate de element demografic, populația este formată, în primul rând, din persoanele care dețin calitatea de cetățean al statului. Deși, pe lângă cetățeni, populația statului include și cetățenii străini și apatrizii, primii reprezintă nucleul populației și al statului în întregime. Fără persoanele ce dețin calitatea de cetățean este imposibilă formarea unei entități statale. În raporturile dintre stat și persoană, cetățenia este factorul determinant, atât pentru statutul persoanei în societate, cât și pentru formarea și existența statului.

Aceste considerente determină necesitatea de a defini corect instituția cetățeniei în societate, cu atât mai mult, cu cât treptat această instituție dobândește o altă conotație, generată de extinderea fenomenului pluralității de cetățenii. Acest fenomen impune revizuirea concepțiilor privind instituția cetățeniei, care tradițional se axau pe fidelitatea persoanei față de stat.

Abordarea cetățeniei într-o nouă viziune este actuală pentru Republica Moldova, care, din cauza extinderii fenomenului pluralității de cetățenii și interacționării acestora cu cerințele de fidelitate și devotament, a intrat în faza unor litigii judiciare, unele urmând să fie dezbătute la Curtea Europeană a Drepturilor Omului.

După declararea suveranității, în Republica Moldova instituția cetățeniei a căpătat o nouă dimensiune. Pentru persoanele care au devenit cetățeni ai noului stat, care și-a dobândit suveranitatea și independența, instituția cetățeniei s-a dovedit a fi o instituție practic necunoscută. Aceasta în pofia faptului că cetățenia, ca instituție juridică, s-a aplicat față de membrii societății noastre din 1918 deja în concepția ei modernă, care privea persoana ca cetățean, și nu ca supus: prin

normele dreptului românesc, iar ulterior – prin normele dreptului sovietic.

Nu putem nega faptul reglementării *de iure* a instituției cetățeniei în perioada sovietică, aceasta fiind prevăzută atât de Constituția unională, cât și de cea republicană. Mai mult ca atât, în perioada de referință, persoanele posedau pluralitate de cetățenii, care rezulta din caracterul federativ al Uniunii Republicilor Sovietice Socialiste. Astfel, cetățenii noștri din stânga Nistrului în perioada sovietică au posedat tripla cetățenie (RASSM, RSSU și URSS).

Art.21 din Constituția URSS din 1936, iar ulterior art.33 din Constituția URSS din 1977 stipulau următoarele: „În URSS se instituie cetățenia unională. Fiecare cetățean al republicii unionale este cetățean al URSS”. Cu aceste reglementări au fost aduse în concordanță art.17 din Constituția RASSM din 1941 și art.31 din Constituția RASSM din 1978, ultima reglementând: „În conformitate cu cetățenia unională, instituită în Uniunea RSS, fiecare cetățean al RSS Moldovenești este cetățean al Uniunii RSS”.¹ Din conținutul normelor citate este evidentă reglementarea sub aspect constituțional a instituției cetățeniei. Cu toate acestea, cetățenii neavând posibilitatea de a se deplasa liber în alte state și fiind imposibilă aplicarea calității de cetățean al RASSM și URSS în raport cu calitatea de cetățean al altui stat, instituția cetățeniei era declarativă, fără a avea o valoare juridică nu doar pentru cetățenii RASSM, ci și pentru toți cetățenii URSS.

Declarația de suveranitate a RASSM de la 23 iunie 1990 a abrogat cetățenia unională, stabilind în pct.8: „În Republica Sovietică Socialistă Moldova se instituie cetățenia republicană”.² Ulterior, Legea nr.596-XII din 05.06.1991 „Cu privire la cetățenia Republicii



Moldova” a expus, în art. 1, pentru prima dată definiția cetățeniei prin prisma conceptului statului de drept, ca fiind instituția ce „determină relațiile politice și juridice permanente dintre o persoană fizică și statul Republica Moldova care își găsesc expresia în drepturile și obligațiile lor reciproce”. Actuala Lege cu privire la cetățenie, nr. 1024-XIV, adoptată la 2 iunie 2000, stipulează că „cetățenia Republicii Moldova stabilește între persoana fizică și Republica Moldova o legătură juridico-politică permanentă, care generează drepturi și obligații reciproce”. După cum observăm, noua definiție normativ-materială a cetățeniei a substituit sintagma „relație politică și juridică” cu sintagma „legătură juridico-politică”. Această modificare pare la prima vedere neesențială, însă schimbă accentele, deoarece legătura dintre persoană și stat presupune mai multă durabilitate decât o simplă relație. De asemenea, noua definiție inversează termenii „juridic” și „politic”. Fiind de acord cu termenul „legătură”, considerăm discutabilă accentuarea elementului juridic în defavoarea celui politic. Suntem de părere că pentru cetățeni elementul politic prevalează asupra juridicului pentru simplul motiv că cetățenii statului, spre deosebire de alte persoane, se bucură în plus numai de drepturile exclusiv politice (dreptul de a alege și dreptul de a fi ales).

Definiția normativ-materială a instituției cetățeniei a evoluat ca urmare a discuțiilor din literatura de specialitate la acest subiect. La definirea teoretică a instituției cetățeniei una dintre divergențele apărute între autori în literatura de specialitate se referă la rolul cetățeniei pentru persoană: relație, legătură, calitate, situație juridică, raport juridic, raport politic, raport contractual ș.a.

Dr. V. Popa definește rolul cetățeniei pentru persoană ca o „**legătură politică și juridică** permanentă, nelimitată în timp și spațiu, dintre persoanele fizice și stat, legătură ce semnifică apartenența acestora la statul Republica Moldova și se exprimă prin ansamblul drepturilor și obligațiilor reciproce pe care statul le garantează”.³

Dr. T. Drăganu definește cetățenia ca „**situația juridică** rezultând din apartenența unei persoane fizice la un stat determinat, caracterizată prin faptul că acesta are plenitudinea drepturilor și obligațiilor prevăzute de Constituție și legi, inclusiv drepturile politice, obligația de fidelitate față de patrie și cea de apărare a ei”.⁴ Ca situație juridică cetățenia este tratată și de dr. I. Deleanu.⁵

Cetățenia este definită ca o **calitate** a persoanei fizice de dr. G. Vrabie⁶, de dr. I. Muraru⁷ și de dr. A. Arseni⁸. O opinie diferită a expus savantul rus dr. M. Baglai,

potrivit căruia cetățenia este „**apartenența de drept** a persoanei față de respectivul stat, adică recunoașterea de către stat a persoanei ca subiect al raporturilor de drept constituțional”.⁹

Ne vom ralia la opinia celor ce consideră că cetățenia este o calitate a persoanei, din considerentul că aceasta nu impune o dependență vădită a persoanei de autoritatea statului, comparativ cu cea de „situație juridică”, care induce la ideea că persoana a dobândit această situație contrar voinței sale. Este discutabilă expresia „apartenența de drept” a persoanei față de stat, care, dacă nu ar fi luată în considerație explicația din partea a doua a definiției lui M. Baglai, pare a transforma persoana într-un bun al statului.

Termenul „apartenență” este inadecvat și pentru că cetățenia este dobândită de persoane, și nu acordată la voința discretă a statului. Dobândirea cetățeniei prin naștere impune nu un acord al statului, ci o obligație a acestuia de a recunoaște persoanei această calitate. Și dobândirea cetățeniei prin naturalizare, considerată ca „acordare la cerere”, într-o societate democratică, dacă persoana corespunde tuturor rigorilor, nu depinde de voința discretă a statului, ea devenind și în acest caz o obligație a statului.

Vom considera cetățenia o calitate a persoanei și în baza sensului filologic al termenului „calitate”, care, conform DEX-ului, desemnează, întâi de toate, „totalitatea însușirilor și laturilor esențiale, în virtutea cărora un lucru este ceea ce este, deosebindu-se de alte lucruri”.¹⁰ Textul reproduș confirmă deducțiile anterioare, deoarece prin calitatea de cetățean o persoană poate fi individualizată în societate față de alte persoane. Însușirile pe care le are persoana în virtutea calității de cetățean sunt drepturile și libertățile fundamentale.

În baza celor expuse, vom defini **cetățenia ca o calitate indispensabilă a persoanei fizice, dobândită în raport cu statul, nelimitată în timp și spațiu, bazată pe fidelitatea politică a persoanei, în temeiul căreia aceasta devine titularul tuturor drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale, dobândind protecția statului și a legislației în vigoare.**

Noutatea definiției expuse de noi constă în accentul pus pe indispensabilitatea calității de cetățean, fapt ce rezultă din principiul imposibilității privării arbitrare de cetățenie, principiu care se extinde asupra tuturor, și cel al imposibilității privării în orice circumstanțe de cetățenia dobândită prin naștere. În acest context se înscrie principiul aferent al evitării apatridiei, care în nici un caz nu permite retragerea cetățeniei unei persoane ce poate rămâne apatrid.

Am pus accentul și pe caracterul dobândit al



calității de cetățean la voința persoanei, fapt ce exclude impunerea acestei calități. De aici rezultă și dreptul persoanei de a renunța pe cale legală la calitatea de cetățean, respectându-se și principiul evitării apatridiei.

O altă noutate a acestei definiții este obligativitatea fidelității politice a persoanei-cetățean, care devine tot mai evidentă în condițiile extinderii fenomenului pluralității de cetățenii. În această situație, cetățenilor li se impune nu o fidelitate deplină, ci una exclusiv politică. Aceasta rezultă din deținerea drepturilor exclusiv politice doar de către cetățeni. Aceste drepturi exclusive presupun o relație de reciprocitate, pe care cetățeanul o manifestă prin fidelitate politică. Este o nouă viziune asupra instituției cetățeniei, tratată prin prisma pluralității de cetățenii. Astfel, pentru o categorie de persoane cetățenia este o legătură multiplă, care, în unele situații, poate afecta esența cetățeniei și esența stătalității. În această viziune, cetățenia multiplă aduce atingere conceptului inițial al instituției cetățeniei. Având în vedere tendința unor persoane de a deveni cetățeni ai multor state, este necesar a delimita din multiplele cetățenii pe care le deține persoana una principală, celelalte fiind complementare. Acesta este un imperativ al timpului, determinat de necesitatea protecției securității naționale și stătalității. În acest context remarcăm că atributul de fidelitate din definirea cetățeniei este menționat în definiția sa și de autorul T.Drăgan, expusă mai sus. Noi însă, am concretizat-o prin aspectul politic, pentru că celelalte aspecte sunt caracteristice statutului tuturor persoanelor din societate.

În definiția expusă poate fi menționată cu titlu de noutate și ideea dobândirii de către cetățeni a protecției statului și legislației. Această protecție, de asemenea, nu este limitată în timp și spațiu și se impune cu o pondere tot mai mare în virtutea extinderii relațiilor internaționale dintre state. Această protecție devine tot mai actuală în cadrul politicii internaționale datorită tendinței statelor de a proteja drepturile unor cetățeni fără a ține cont de suveranitatea statelor, prin intervenții sau în scopuri umanitare.

În prezent nu este clar ce stat trebuie să protejeze drepturile unei persoane aflate în dificultate când aceasta deține multiple cetățenii. Astfel, dacă persoana

în cauză se află pe teritoriul unui stat, a cărui cetățenie nu o are, ea va alege statul dorit și va aștepta protecția acestuia. Este mai complicată însă situația când persoana așteaptă protecția unui stat al cărui cetățean este, aflându-se pe teritoriul unui stat a cărui cetățenie de asemenea o deține. Această protecție nu poate veni fără a apărea un conflict între state sub aspectul suveranității.

Menționăm că aceste probleme nu sunt ipotetice, ci reale, deja existente. Istoria nu prea îndepărtată ne-a demonstrat cum un stat poate iniția intervenții umanitare pentru protecția cetățenilor săi, care concomitent sunt cetățeni ai statului pe al cărui teritoriu avea loc această intervenție umanitară. Sau, și mai interesant, solicitarea cetățeanului de a fi protejat de reprezentanța sa diplomatică, aflată pe teritoriul statului al cărui cetățean este concomitent solicitantul.

Această problemă vizează direct Republica Moldova, în care, ținându-se cont de amplasarea geopolitică, persoanele pot dobândi concomitent cetățenia Republicii Moldova, cetățenia României, Ucrainei, Rusiei și aproape a tuturor statelor ex-sovietice.

Note:

¹ I.Guceac. *Evoluția constituționalismului în Moldova*. – Chișinău: Academia de poliție „Ștefan cel Mare”, 2000, p.272.

² Declarația suveranității Republicii Sovietice Socialiste Moldova // *Veștile*, 1990, nr.8, art.192.

³ V.Popa. *Preptul public*. – Chișinău: Presa, 1998, p.286.

⁴ T.Drăganu. *Drept constituțional și instituții politice*. Vol.I. – București: Lumina LEX, 2000, p.132.

⁵ *A se vedea*: I.Deleanu. *Drept constituțional și instituții politice*. Vol.II. – București: Nova, 1996, p.24.

⁶ *A se vedea*: G.Vrabie. *Organizarea politico-statală a României. Drept constituțional și instituții politice*. Vol.II. – Iași: Cugetarea, p.416.

⁷ *A se vedea*: I.Moraru. *Drept constituțional și instituții politice*. – București: Actami, 1997, p.153.

⁸ *A se vedea*: Al.Arseni, L.Suholitco. *Cetățenia – o nouă viziune și reglementare europeană*. – Chișinău: Litera, 2002, p.8.

⁹ М.Ваглай. *Конституционное право Российской Федерации*. – Москва: Норма-Инфра. М, 1999, p.272.

¹⁰ DEX. *Dicționar Explicativ al Limbii Române*. Ediția a II-a. – București: Univers enciclopedic, 1998, p.128.