ANALIZA DOCTRINARĂ PRIVIND NATURA JURIDICĂ A CETĂȚENIEI

DOCTRINAL ANALYSIS OF THE LEGAL NATURE OF CITIZENSHIP

DELEANU Ruslan,
doctorand, USM

CZU: 342.71:340.12

Summary

The legal nature of the citizenship represents a distinct compartment, within the constitutional doctrine, of the exposition of citizenship as a status or legal condition of a person. The article will bring arguments in favour of the causal link between the legal nature of citizenship and the right to regain citizenship by recognition in general, and in the case of regaining Romanian citizenship by Moldovan citizens in particular.

Keywords*: citizen, citizenship, legal nature, institution, status, quality, regaining citizenship, recognition of citizenship*

Cetățeanul în calitate de persoană fizică constituie subiectul de drept în general, inclusiv și de drept constituțional [1]. În aceste circumstanțe se impune a defini noțiunea de cetățenie sub aspectul categoriei juridice.

Iată din ce considerente literatura juridică de specialitate – Dreptul Constituțional, noțiunea „cetățenie" este examinată din perspectiva a două accepțiuni, care se completează una pe alta. Astfel, cetățenia se prezintă ca: a) instituție juridică [2] a Dreptului Constituțional și b) condiție juridică [3] /un statut [4] sau calitate a persoanei [5].

a) În accepțiunea de instituție juridică a Dreptului constituțional, cetățenia într-o accepție de ordin general cetățenia „constituie o categorie legată de dreptul obiectiv" [6]. Această axiomă este dezvoltată printr-o definiție dată propriu-zis instituției cetățeniei ca element constitutiv al Dreptului constituțional.

Astfel, cetățenia, ca instituție juridică „reprezintă un ansamblu de norme juridice ce reglementează raporturi sociale grupate în jurul necesității de a asigura plenitudinea drepturilor și obligațiilor prevăzute de constituție și legi acelor persoane care, prin sentimentele și interesele lor, sunt strâns legate de destinele statului respectiv" [7].

b) În accepțiunea de: condiție juridică (un statut), calitate – noțiunea de cetățenie „se axează în jurul ideii de subiect de drept" [8]. Respectiv, sub acest aspect cetățenia este examinată în doctrina constituțională prin prisma: naturii juridice; principiilor cetățeniei; modurilor de dobândire și de pierdere a cetățeniei; procedurii de acordare și pierdere a cetățeniei [9].

Și aceasta, deoarece însăși, Constituția prin prevederile art.17 alin.(1) stabilește că „Cetățenia Republicii Moldova se dobândește, se păstrează ori se pierde în condițiile prevăzute de legea organică" [10].

Observăm, aşadar, că natura juridică a cetăţeniei, nu constituie obiect de reglementare normativă, ea constituind preocupaţia doctrinei constituţionale, din aceste motive întâlnim numeroase şi contradictorii puncte de vedere.

Scopul cercetării. De a cerceta concepţiile doctrinare precum şi reglementările normative pentru a argumenta legalitatea şi legitimitatea interdependenţei dintre natura juridică a cetăţeniei şi dreptul la redobândirea cetăţeniei prin recunoaştere. Pentru elucidarea scopului determinat am trasat următoarele obiective:

a) definirea şi expunerea teoriilor privitoare la natura juridică a cetăţeniei;

b) determinarea legăturii organice dintre modurile de dobândire a cetăţeniei şi natura juridică a cetăţeniei;

c) identificarea efectelor naturii juridice asupra temeiurilor pierderii cetăţeniei;

d) stabilirea temeiurilor de redobândire a cetăţeniei prin recunoaştere în funcţie de natura juridică a cetăţeniei.

Definirea categoriei „natura juridică a cetăţeniei"

Literatura de specialitate nu ne prezintă o definiţie a categoriei „natura juridică a cetăţeniei" ci doar remarcă faptul că ea este „una dintre cele mai controversate probleme privitoare la cetăţenie" [11]. Aceasta, deoarece la determinarea naturii juridice a cetăţeniei se porneşte de la definiţia dată cetăţeniei în calitate de statut al persoanei. Astfel cetăţenia este definită generic, fie: „o legătură între individ şi stat" [12], fie ca „o legătură politice între individ şi stat", fie ca „o legătură politică şi juridică" [13], fie ca „o legătură juridică", fie ca „o apartenenţă a persoanei" [14].

O primă încercare a defini noţiunea natură juridică a cetăţeniei o întâlnim în literatura juridică contemporană. Astfel, natura juridică „presupune stabilirea apartenenţei cetăţeniei la una din categoriile juridice" [15, 16]. Însă conceptul nu este dezvoltat în finalitatea sa, adică nu este identificat „genul proxim" al naturii juridice a cetăţeniei.

Cât ne priveşte, considerăm că genul proxim al naturii juridice a cetăţeniei rezidă în *temeiurile ce dau naştere statutului, calităţii de cetăţean unei persoane fizice, statut reglementat prin norme juridice şi garantat*.

Teoriile doctrinare privind natura juridică a cetăţeniei. Următoarele sunt opiniile ştiinţifice privind natura juridică a cetăţeniei [17]:

1. Potrivit unei opinii, cetăţenia exprimă legătura ce uneşte un individ, un grup de indivizi sau anumite bunuri cu un anumit stat. Dar această viziune este una neştiinţifică, întrucât ea porneşte de la ideea că raporturile juridice – raporturi esenţialmente sociale, aflate sub incidenţa unei norme juridice – ar putea lua naştere între bunuri şi persoane, pe de o parte, iar pe de alta, pentru că pune pe plan de egalitate persoanele şi bunurile. Omul este subiect nu numai pentru că el este supus legilor naturii şi legilor dezvoltării societăţii, ci şi pentru că el este producător şi purtător al relaţiilor sociale [18].

2. Conform altei opinii, cetăţenia este pur şi simplu un element constitutiv al statului. Într-adevăr, organizarea puterii de stat se realizează în raport cu populaţia şi cu teritoriul. Dar cetăţenia nu trebuie redusă doar la semnificaţia unuia dintre elementele constitutive ale statului. Ca apartenenţă a unei persoane la un anumit stat, cetăţenia este o legătură juridică din care decurg drepturi şi obligaţii specifice, reciproce, între acea persoană şi acel stat [19]. Mai degrabă, aici este vorba de noţiunea de cetăţenie.

3. Potrivit unei concepţii, cetăţenia ar fi „**un raport politic şi juridic**" de „dominaţiune şi supuşenie", din care izvorăsc drepturi şi obligaţii, „atât în ceea ce priveşte pe individ faţă de stat, cât şi pe stat faţă de individ" [20]. Acest raport nu este deci de natură voluntară. Referitor la un asemenea punct de vedere, I. Deleanu observă că, uneori, „raportul de cetăţenie" este totuşi un raport voluntar (de exemplu, cazul dobândirii cetăţeniei la cerere). Apoi – şi mai ales – această concepţie este tributară tendinţelor de fetişizare a statului, faţă de care cetăţeanul este un simplu „supus", un element pasiv, la discreţia acestuia. În fine, cetăţenia nu poate fi calificată ca „raport", deoarece prin noţiunea de raport juridic nu se desemnează totalitatea drepturilor şi obligaţiilor participanţilor la acea relaţie juridică [21].

4. Alteori, cetăţenia a fost considerată drept „raport contractual"; „legătura naţionalului sau a supuşeniei este contractuală, şi ceea ce înseamnă că ea se naşte dintr-un acord de voinţe – aceea a statului de o parte, aceea a naţionalului, pe de alta". Critica acestei concepţii a fost amplă şi substanţială [22], dar I. Deleanu propune de reţinut doar următoarele idei, persuasive şi suficiente:

a) Contractul fiind produsul unui acord de voinţe, ambele voinţe trebuie să se manifeste anterior încheierii acestuia. Or, în cazul dobândirii cetăţeniei prin naştere, voinţa celui născut nu se poate exprima nici înainte de încheierea contractului, nici în momentul dobândirii cetăţeniei, adică al naşterii;

b) În cazul contractului, prin acordul de voinţe se stabileşte atât legătura dintre participanţii la contract, cât şi conţinutul acestuia. Pe când în cazul cetăţeniei, nici la dobândirea acesteia prin naştere, nici la dobândirea ei pe calea cererii nu se stabileşte de către părţi un conţinut diferenţiat de drepturi şi obligaţii ce revin „părţilor contractante", conţinutul raportului juridic de cetăţenie fiind cel prevăzut de lege;

c) În plus, teoria contractualistă asupra naturii juridice a cetăţeniei apare neîntemeiată şi pentru că, potrivit unuia dintre principiile care cârmuiesc regimul juridic al contractelor, efectele juridice ale acestora nu pot fi desfiinţate prin manifestarea unilaterală de voinţă a uneia dintre părţi. Or, în materie de cetăţenie, există situaţii în care cetăţenia poate fi pierdută fără ca cetăţeanul să-şi manifeste o voinţă în acest sens [23].

5. Conform unei alte concepţii, cetăţenia ar fi un „statut personal", cum este clasa socială, vârsta, sexul etc., şi constă în supuşenia la anumite puteri de stat [24]. Dacă prin conceptul de „statut" sau prin cel de „situaţie juridică" se urmăreşte să se constate că producerea unor anumite fapte juridice este de natură să inves-

tească o persoană cu un „complex de drepturi şi obligaţii", derivate din conţinutul şi scopul social atribuite de legea faptelor juridice care le-au generat, atunci, cu siguranţă, conceptele în discuţie sunt trebuitoare. Însă, conchide I.Deleanu, cum se poate observa, sintagma „statut personal" sau „situaţie juridică" este asociată vârstei, sexului etc., adică unor categorii biologice, ceea ce nu este admisibil, întrucât cetăţenia nu semnifică asemenea atribute [25].

6. Cetăţenia a fost considerată un element al capacităţii juridice, aşa cum apare capacitatea numai în unele ramuri ale dreptului, adică nedisociată în capacitate de folosinţă şi capacitate de exerciţiu [26]. Subliniind că: „Dacă este adevărat că distincţia între cele două forme ale capacităţii este lipsită de însemnătate practică şi teoretică în acele ramuri ale dreptului în care capacitatea de exerciţiu a persoanei se naşte odată cu capacitatea de folosinţă şi în aceleaşi condiţii cu ea, nu este mai puţin adevărat că, tocmai în aceste condiţii, capacitatea juridică nu este decât posibilitatea de a fi subiect de drept şi, în consecinţă, de a avea anumite drepturi şi obligaţii subiective". I. Deleanu conchide că cetăţenia nu este o abstracţie, o simplă „posibilitate" de a dobândi drepturi şi de a-ţi asuma obligaţii subiective, ci o categorie cu un conţinut concret şi complex, care se exprimă prin drepturile şi obligaţiile precizate ca atare de normele juridice [27].

Într-o altă abordare se porneşte de la stabilirea naturii juridice a cetăţeniei trebuie să se plece de la categoria subiecţilor raporturilor juridice. Deşi pleacă de la această idee, nu împărtăşeşte părerea că cetăţenia este o situaţie juridică, mai ales pentru că noţiunea „situaţie juridică" nu se pare suficient determinată [28].

Rezumând analiza teoriilor privitoare la natura juridică a cetăţeniei într-o opinie se afirmă că „la baza tuturor teoriilor cu privire la natura juridică a cetăţeniei stă concepţia că cetăţenia reprezintă o legătură reciprocă între persoana fizică şi stat, care sunt două subiecte de drept" [29].

Cât ne priveşte, împărtăşim opinia în conformitate cu care „tocmai temeiurile de dobândire a cetăţeniei determină natura ei juridică ..." [30].

Legătura organică dintre modurile de dobândire şi natura juridică a cetăţeniei

Aşadar, natura juridică a cetăţeniei rezidă în modurile de dobândire a cetăţeniei. Doctrina constituţională nu face această legătură cauzală ci doar defineşte noţiunea cetăţeniei în cea de a doua accepţie, de statut, condiţie a persoanei.

Nu vom supune analizei toate definiţiile date noţiunii „cetăţenie" ci vom apela doar la două dintre ele. Astfel, într-o opinie cetăţenia este definită ca „acea calitate a persoanei fizice, ce exprimă legătura politico-juridică permanentă nelimitată în timp şi spaţiu dintre această persoană fizică şi statul respectiv, atribuind plenitudinea de drepturi şi obligaţii reciproce stabilite de Constituţie şi legi" [31].

Iar într-o a doua viziune cetăţenia este „o calitate a persoanei fizice ce desemnează o legătură politică şi juridică permanentă între persoana fizică şi stat, nelimitată în spaţiu şi timp şi care acordă persoanei fizice posibilitatea să benefici-

eze de toate drepturile şi libertăţile fundamentale recunoscute şi garantate de stat, inclusiv de a participa la realizarea suveranităţii poporului şi îşi asumă obligaţia de a respecta toate îndatoririle fundamentale prevăzute de Constituţie şi legislaţia statului în vigoare" [32].

Prezintă aşadar, în ce temei o persoană fizică dobândeşte această calitate ce dă naştere acestei legături. Cu alte cuvinte care este natura juridică a acestui statut?

În mod generic doctrina juridică clasifică modurile de dobândire a cetăţeniei în două dimensiuni juridice distincte: „a) dobândirea de drept şi b) dobândirea prin efectul unui act juridic individual" [33].

Dezvoltând prevederile art.17 alin. (1) din Constituţie Legea cetăţeniei, prin art.10 stabileşte următoarele temeiuri de dobândire a cetăţeniei: „a) prin naştere; b) recunoaştere; c) adopţie; d) redobândire; e) naturalizare, precum şi în temeiul acordurilor internaţionale la care Republica Moldova este parte" [34].

Aplicând teoria naturii juridice a cetăţeniei, apoi, dobândirea cetăţeniei de drept are la bază criteriul naşterii legitimat de către unul dintre principiile „*jus sanguinis* sau *jus soli*" [35]. Iar celelalte moduri de dobândire a cetăţeniei au la bază efectele unui act juridic individual, emis de către un organ de stat.

În cadrul studiului nostru prezintă interes doar redobândirea cetăţeniei în coraborare cu recunoaşterea cetăţeniei. Aceasta, în mod deosebit pornind de la dreptul cetăţenilor Republicii Moldova de a-şi redobândi cetăţenia Română, calitate pe care au dobândit-o şi au posedat-o buneii şi părinţii lor.

În fond redobândirea cetăţeniei priveşte persoanele care din anumite motive obiective şi-au pierdut-o, iar ulterior doresc să şi-o recapete. Alta este situaţia cetăţenilor Republicii Moldova care la 28 iunie 1940 era parte componentă legală şi legitimă a României ca stat suveran şi independent, iar locuitorii deţineau cetăţenia Română.

După ocuparea acestui teritoriu de către URSS la 28 iunie 1940 şi 23 august 1944, locuitorii ei au fost lipsiţi, în mod arbitrar ilegal, de cetăţenia naturală, obţinută prin naştere, de drept.

Pornind de la definiţia dată cetăţeniei am stabilit că ea reprezintă o legătură politico-juridică nelimitată în timp şi spaţiu dintre o persoană fizică şi stat, reglementată normativ, respectiv şi temeiurile pierderii cetăţeniei trebuie să fie tot legale şi nu ilegale ca în cazul nostru. Şi aici ne aflăm în câmpul legalităţii şi legitimităţii dintre natura juridică a cetăţeniei şi temeiurile pierderii cetăţeniei.

Efectele naturii juridice asupra temeiurilor pierderii cetăţeniei

Reglementările normative, inclusiv şi cele actuale prevăd următoarele temeiuri de pierdere a cetăţeniei: a) prin renunţare; b) prin retragere; c) în temeiul acordurilor internaţionale la care Republica Moldova este parte.

a) Renunţarea la cetăţenie este „o urmare a acţiunii individuale la iniţiativa persoanei" [36], exprimată într-o cerere scrisă. Astfel, cetăţenia dobândită ca efect al naşterii generează natura juridică ce-i permite doar persoanei, cetăţean al statu-

lui să decidă îşi păstrează această calitate sau renunţă la ea. Orice altă „intervenţie" este ilegală şi nu trebuie să atragă după sine pierderea cetăţeniei.

În aceste circumstanţe, în lipsa unei asemenea cereri scrise cetăţenii României, ocupaţi în anii 1940 şi 1944, şi urmaşii lor şi-au păstrat cetăţenia României. Cererea se adresează statului care a acordat cetăţenia.

b) Retragerea cetăţeniei, poartă „un caracter personal şi se apreciază sub titlul unei sancţiuni" [37] aplicabile persoanei care a dobândit cetăţenia fie prin naturalizare, înfiere sau redobândirii [38] în cazurile strict determinate de lege. Or nici în această situaţie statul Român nu a aplicat nici o „sancţiune".

c) Nu a existat şi nici nu există vre-un acord internaţional la care Republica Moldova sau România să fie parte în urma căruia cetăţenii României şi-au pierdut cetăţenia. Mai mult ca atât pactul odios Ribbentrop-Molotov, în urma căruia populaţia din teritoriul dintre Nistru şi Prut au fost ocupaţi şi lipsiţi de cetăţenie a fost declarat nul şi neavenit „*ab initio*".

Astfel, rezumând, constatăm o strânsă legătură organică dintre natura juridică şi calitatea de cetăţean şi totodată de garant al păstrării acestei legături.

Legalitatea redobândirii cetăţeniei române prin recunoaştere. Am menţionat deja, că cetăţenia dobândită ca „efect al unui act juridic" îmbracă şi formele: „recunoaştere" şi „redobândire". Deci, de principiu, ele sunt două moduri distincte de dobândire a cetăţeniei, lucru cuprins în lucrările citate.

În cazul nostru, prin prisma naturii juridice a cetăţeniei îngăduim să îmbinăm aceste moduri într-o singură procedură şi, anume: redobândirea cetăţeniei române prin recunoaştere, cel puţin a celor ce au deţinut cetăţenie prin naştere, în baza principiilor enunţate şi unanim recunoscute şi aplicate atât în Dreptul Constituţional, cât şi în Dreptul Internaţional Public.

Aceasta deoarece cetăţenia atât ca instituţie juridică a Dreptului Constituţional, cât şi statut, calitate a persoanei prin prisma naturii juridice şi definiţiei obligă statul să-şi protejeze cetăţenii atât în ţară cât şi peste hotare (art.17 din Constituţia României, normă care a fost stipulată şi în Constituţiile României din 1923, 1938).

Concluzii generale şi recomandări

Pornind de la conţinutul de fond al definiţiei date noţiunii cetăţeniei ca legătură politico-juridică, permanentă şi nelimitată în timp şi spaţiu dintre o persoană fizică şi stat, legătură ce generează drepturi şi obligaţii reciproce, concluzionăm:

- Natura juridică a cetăţeniei rezidă în modurile de dobândire a cetăţeniei.
- Cetăţenia dobândită în temeiul naşterii nu poate fi pierdută prin acţiuni şi acte care nu emană direct de la cetăţean şi se păstrează, inclusiv şi în cazul ocupării unei părţi a statului.
- În aceste circumstanţe considerăm oportun, legal şi legitim de a completa art.10 al Legii cetăţeniei României cu sintagma: „cetăţenii români şi urmaşii lor, care după 28 iunie 1940 şi 23 august 1994 au fost lipsiţi în mod arbitrar de ce-

tăţenia română pot redobândi cetăţenia prin recunoaştere în baza unei cereri de confirmare a opţiunii".

Referinţe bibliografice:

1. Arseni Al. Drept Constituţional şi instituţii politice. Ed. a 3-a, actualizată şi restructurată. Vol.1. – Chişinău: CEP USM, 2021, p.41. ISBN 978-9975-149-39-6. Cârnaţ T. Drept constituţional şi instituţii politice. Chişinău: S.n., 2020 (Tipogr. „Print-Caro"). ISBN 978-9975-56-712-1. Partea I, p.333.
2. Ex.: Arseni Al. Drept constituţional, p.268; Cârnaţ T. Drept constituţional, p.334.
3. Drăganu T. Drept constituţional şi instituţii politice. Tratat elementar. Vol.4. – Cluj Napoca, 2000, p.131.
4. Deleanu I. Drept constituţional şi instituţii politice. Tratat. Vol.2. - Bucureşti: Europa Nova, 1996, p.24; Drăganu T. Drept constituţional, p.131. Muraru I., Tănăsescu E. S. Drept constituţional şi instituţii politice. Ediţia a 14-a. Vol.1. – Bucureşti: Actami, 2014, p.156.
5. Arseni Al. Drept constituţional, p.270; Popa V. Tratat de drept constituţional şi instituţii politice. Ed. a 2-a. rev. şi ad. – Chişinău: S.a., 2021 (Notograf Prim SRL), p.466.
6. Deleanu I. Drept constituţional, p.24.
7. Drăganu T. Drept constituţional, p.135.
8. Deleanu Ion. Drept constituţional, p.253.
9. Ibidem, p.25.
10. Constituţia Republicii Moldova. Adoptată la 29 iulie 1994. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr.1 din 12.08.1994. Republicată în: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova* nr.78 din 29 martie 2016, art.nr.140.
11. Muraru I., Tănăsescu E. S. Drept constituţional, p.148.
12. Cârnaţ T. Drept constituţional, p.335.
13. Muraru I., Tănăsescu E. S. Drept constituţional, p.151.
14. Deleanu I. Drept constituţional, p.27.
15. Arseni Al. Drept constituţional, p.270.
16. Cârnaţ T. Drept constituţional, p.384.
17. Arseni Al., Bounegru S. Natura juridică a cetăţeniei europene – concepţii doctrinare. În: *Legea şi Viaţa*, februarie 2020, p.4-7.
18. Deleanu I. Drept constituţional şi instituţii politice. Tratat, vol.II, p.25-26.
19. Ibidem, p.26.
20. Ibidem, p.26; Popa V. Tratat de drept constituţional, p.478.
21. Ibidem, p.26.
22. Drăganu T. Natura juridică a cetăţeniei // Studia Universitatis Babeş-Bolyai, 1968.

23. Deleanu I. Drept constituţional şi instituţii politice. Tratat, vol.II, p.26-27.
24. Ibidem, p.27.
25. Ibidem, p.27.
26. Ibidem, p.27.
27. Ibidem, p.27-28.
28. Muraru I. Drept constituţional şi instituţii politice, p.156.
29. Cârnaţ T. Drept constituţional, p.335.
30. Arseni Al., Bounegru S. Natura juridică a cetăţeniei europene – concepţii doctrinare. În: *Legea şi Viaţa*, februarie 2020, p.9.
31. Arseni Al. Drept constituţional, p.270.
32. Cârnaţ T. Drept constituţional, p.337.
33. Vrabie G. Organizarea politico-statală a României. Drept constituţional şi instituţii politice. Vol.2. – Iaşi: Editura „Ştefan Procop", 1999, p.419.
34. Legea cetăţeniei Republicii Moldova nr.1024-XIV din 02.06.2000. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova,* nr.98-101 din 10.08.2000.
35. Arseni Al., Suholitco L. Cetăţenia – o nouă viziune şi reglementare europeană. - Chişinău: Litera (Combinatul Poligrafic), 2002, p.48-49.
36. Arseni Al. Drept constituţional p.294.
37. Drăganu T. Drept constituţional, p.295.
38. Arseni Al. Drept constituţional, p.296.