

CETĂȚENIA REPUBLICII MOLDOVA: REGLEMENTĂRI CONSTITUȚIONALE

Nicolae Osmochescu, doctor în drept (12.00.10), profesor universitar, USM,
profesor onorific al Academiei Construcție de Stat și Socială
pe lângă Președintele Republicii Uzbekistan, membru al Consiliului Științific

În prezentul articol sunt cercetate principiile fundamentale, constituționale ale instituției cetățeniei în Republica Moldova și anume, procesul și principiile de dobândire a cetățeniei, condițiile de păstrare și sau de pierdere a cetățeniei Republicii Moldova precum și norma imperativă prin care nimeni nu poate fi în mod arbitrar lipsit de cetățenie și nici de dreptul a-și schimba cetățenia. Sunt cercetate și unele probleme care apar în legătură cu dubla cetățenie în special, pentru anumite categorii de funcționari publici. Concluzia finală este că cetățenia în Republica Moldova corespunde standardelor internaționale în domeniul cetățeniei, actelor internaționale în materia drepturilor și libertăților fundamentale ale omului la care se face referință în art.4 din Constituția Republicii Moldova.

Cuvinte cheie: *cetățean, cetățenie, persoană fizică, dobândirea cetățeniei, schimbarea cetățeniei, dobândirea cetățeniei prin naștere (filiația), redobândirea, naturalizare, retragerea cetățeniei, dubla cetățenie.*

The present article analyses the fundamental and constitutional principles of citizenship institution in the Republic of Moldova, in particular the process and the principles for obtaining citizenship, the conditions for preserving and/or losing the Republic of Moldova citizenship, as well as the compulsory norm ensuring that no one may be arbitrarily deprived nor the right to change his citizenship.

There are examined and some issues that arise in connection with dual citizenship, in particular for certain categories of civil servants. The final conclusion is that citizenship in the Republic of Moldova meets international standards for citizenship, international instruments on human rights and fundamental freedoms to which is made the reference in article 4 of the Constitution of the Republic of Moldova.

Keywords: *citizen, citizenship, person, obtaining citizenship, changing citizenship, obtaining of citizenship by birth (parentage), recovery, naturalization, deprivation of citizenship, dual citizenship.*

Instituția cetățeniei este unul din instituțiile fundamentale ale dreptului internațional public contemporan și al dreptului național al statelor democratice moderne, de drept.

În Republica Moldova institutul cetățeniei este reglementat prin Constituție și un șir de acte legislative speciale adoptate și/sau modificate pe parcursul anilor trecuți după proclamarea la 27 august 1991 a Independenței naționale și formarea statutului Republica Moldova, care este conform art.1 (1) din Constituție: „stat suveran și independent, unitar și indivizibil” ... în care „...demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea ... reprezintă valori supreme și sunt garantate”.

În art. 17 din Constituția Republicii Moldova sunt consfințite principiile fundamentale ale cetățeniei Republicii Moldova, stipulând:(1) Cetățenia Republicii Moldova se dobândește, se păstrează ori se pierde în condițiile prevăzute de legea organică.

(2) Nimeni nu poate fi lipsit în mod arbitrar de cetățenia sa și nici de dreptul de a-și schimba cetățenia.

[Art.17 în redacția Legii nr.1469-XV din 21.11.02, în vigoare 12.12.02]

Textul acestui articol cuprinde referirea la stabilirea statutului juridic al cetățeanului RM printr-o lege organică și, totodată, precizarea principiului – în concordanță cu standardele internaționale – potrivit căruia cetățeanul Republicii Moldova nu poate fi lipsit în mod arbitrar de cetățenia sa și nici de dreptul de a-și schimba cetățenia.

În legislația RM noțiunea de cetățenie a fost definită pentru prima dată în anul 1991 în Legea cu privire la ce-

tățenia Republicii Moldova. În art.1 a acestei legi, cetățenia a fost definită în modul următor „Cetățenia Republicii Moldova determină relațiile politice și juridice permanente dintre o persoană fizică și statul Republica Moldova care își găsesc expresia în drepturile și obligațiile lor reciproce”. Legea cetățeniei adoptată de Parlamentul RM în anul 2000 în art.3 definește cetățenia, esențial diferit de noțiunea din legea abrogată și anume: „Cetățenia Republicii Moldova stabilește între persoana fizică și Republica Moldova o legătura juridico-politică permanentă, care generează drepturi și obligații reciproce între stat și persoană”¹.

Actele internaționale la care se face referință în art.4 din Constituție consacră principiul că fiecare individ are dreptul la cetățenie și nimeni nu poate fi lipsit în mod arbitrar de cetățenia sa, sau de dreptul de a-și schimba cetățenia.

Documentul internațional prioritar, pentru Republica Moldova, în materia cetățeniei este Convenția europeană cu privire la cetățenie². În sensul prezentei Convenții, „cetățenia desemnează legătura juridică dintre o persoană și un stat și nu indică originea etnică a persoanei”.

Instituția cetățeniei în fiecare stat se bucură de reglementarea constituțională, ca instituție fundamentală a sistemului de drept intern.

¹ Legea cetățeniei Republicii Moldova, nr.1024-XIV din 02.06.2000 //Monitorul Oficial 98-101/709, 10.08.2000.

² Convenția Europeană din 06.11.97 cu privire la cetățenie //Tratate internaționale 26/190, 2001, vol.26, p.190, în vigoare pentru Republica Moldova din 1 martie 2000.

În Legea cetățeniei Republicii Moldova din 10.08.2000 cu modificările introduse ulterior s-a ținut cont de Convenția europeană cu privire la cetățenie. Inspirată din legislațiile moderne și practica internațională legea se ocupă succesiv, în cadrul unor capitole distincte, de prevederi cu caracter general, dobândirea cetățeniei, procedura acordării cetățeniei, dovada cetățeniei, pierderea cetățeniei, procedura retragerii sau aprobării la renunțarea cetățeniei, dispoziții finale și tranzitorii.

Legea din 2000 marchează o schimbare esențială de orientare, față de Legea din 1991, prin recunoașterea posibilității dublei cetățenii (art.24) și prevede expres că încheierea, declararea nulității, anularea sau desfacerea căsătoriei între un cetățean moldovean și un străin nu produc efecte asupra cetățeniei soților. În ceea ce privește modurile de dobândire a cetățeniei Republicii Moldova acestea sunt: nașterea, adopția, naturalizarea, repatrierea și opțiunea.

Nașterea este un mod de dobândire a cetățeniei în baza efectelor de drept. Este cea mai importantă modalitate de dobândire a cetățeniei. Practica internațională și sistemele naționale de drept cunosc două principii de bază de dobândire a cetățeniei prin naștere, și anume:

– Principiul *jus sanguinis* (dreptul sângelui). Copilul prin naștere obține automat cetățenia părinților sau a unuia din părinți, dacă aceștia au cetățenii diferite, locul nașterii neavând nicio însemnătate.

– Principiul *jus soli* (dreptul solului) – noul născut va dobândi cetățenia statului pe teritoriul căruia sa născut, indiferent de cetățenia părinților.

Ambel principii au atât avantaje, cât și dezavantaje, fapt care a făcut ca multe țări, în anumite condiții, să permită aplicarea ambelor principii.

Dobândirea cetățeniei prin naștere, se numește și cetățenie de origine sau cetățenie de drept, și este considerată cea mai firească.

Prin naștere se consideră cetățean al RM copilul:

a) născut din părinți, ambii sau unul dintre care, la momentul nașterii copilului este cetățean al RM, chiar dacă sau născut în străinătate;

b) născut pe teritoriul RM din părinți apatrizi;

c) născut pe teritoriul RM din părinți care au cetățenia unui alt stat sau unul dintre care este apatrid, iar celălalt cetățean străin dacă statul acela nu acordă copilului cetățenie,

Copilul născut pe teritoriul RM este considerat cetățean al ei, atât timp cât nu este dovedit contrariul, pînă la atingea vârstei de 18 ani. Prezenta dispoziție este determinată de art.16 alin.1 lit.b) din Convenția Europeană a cetățeniei. Este o obligație pentru statul parte de a prevedea în dreptul intern dobândirea de drept a cetățeniei sale de către noi născuții găsiți pe teritoriul său, care ar fi, altfel, apatrizi³, ce este conform principiului *jus soli*.

Deci putem constata, că în Republica Moldova se admite aplicarea mixtă a ambelor principii, în special pentru a preveni cazurile de apariție a apatrizilor.

Dobândirea cetățeniei prin intermediul unui act juridic cunoaște în legislația RM următoarele modalități: recunoaștere, înfiere, redobândire, prin naturalizare. În mod excepțional, legea admite dobândirea cetățeniei RM și în temeiul acordurilor internaționale încheiate.

– Prin **recunoaștere**, dobândesc calitatea de cetățean al RM persoanele, care au dobândit și au păstrat această cetățenie potrivit legislației anterioare, precum și persoanele care au dobândit cetățenia conform actualei legi a cetățeniei. Sunt recunoscuți de asemenea ca cetățeni ai RM, persoanele care nu dețin cetățenia unui alt stat, dar și-au exprimat dorința de a deveni cetățeni ai RM, și anume:

a) persoanele născute pe teritoriul RM sau persoane care au avut unul dintre părinți sau bunici născuți pe teritoriul numit;

b) persoanele, care pînă la 28 iunie 1940 au locuit în Basarabia, Bucovina de Nord, în ținutul Herța și în RASSM, urmașii lor dacă domiciliază în mod legal și obișnuit pe teritoriul RM;

c) persoanele deportate sau refugiate de pe teritoriul RM începând cu 28.06.1940, precum și urmașii lor⁴.

– Prin **înfiere**. Copilul apatrid dobîndește automat cetățenia RM prin înfiere, dacă înfietorii sau unul dintre ei sunt cetățeni ai RM. Copilul apatrid înfiat de soți, unul dintre care este cetățean al RM, iar celălalt străin, adoptă cetățenie convenită de înfietori. Dacă înfietorii nu cad de comun acord asupra apartenenței copilului la cetățenia RM, decide instanța de judecată, ținând cont de interesele copilului. De la vârsta de 14 ani, se cere consimțământul minorului, autentificat notarial. Copilul, cetățean străin, înfiat de soți ambii sau numai unul dintre ei fiind cetățeni ai RM, iar celălalt străin sau apatrid, poate deveni cetățean al RM dacă renunță la cetățenia străină, cu excepția cazurilor prevăzute de acordurile internaționale la care RM este parte. În toate cazurile problema cetățeniei copilului înfiat se soluționează în interesul copilului⁵.

– Redobândirea cetățeniei. Persoana care a avut anterior cetățenia RM o poate redobândi la cerere, păstrându-și la dorință și cetățenia străină, dacă nu cade sub incidența restricțiilor prevăzute de lege. Persoana căreia i s-a retras cetățenia RM pentru că a săvârșit fapte deosebit de grave prin care s-au adus prejudicii esențiale statului nu o mai poate redobândi. În restul cazurilor de sancționare a retragerii cetățeniei o poate redobândi în condițiile naturalizării și numai după 5 ani de domiciliu legal și obișnuit pe teritoriul RM din momentul retragerii cetățeniei⁶.

– Dobândirea cetățeniei prin **naturalizare** (la cerere). Condițiile de dobândire cetățeniei RM la cerere sunt în general cele recunoscute de majoritatea legislațiilor naționale. Sunt de remarcat prevederile potrivit cărora solicitantul trebuie să aibă 18 ani împliniți, deși nu s-a născut pe acest teritoriu, domiciliază legal și obișnuit nu mai puțin de 10 ani, sau este căsătorită cu un cetățean al RM de cel puțin 3 ani. La fel cetățenia RM se acordă la cerere apatrizilor și refugiaților recunoscuți, care domiciliază legal

⁴ Legea cetățeniei Republicii Moldova, nr. 1024-XIV din 02.06.2000, art.12//Monitorul Oficial 98-101/709, 10.08.2000.

⁵ Ibidem, art.13-15.

⁶ Ibidem, art. 16.

³ Legea cetățeniei Republicii Moldova, nr.1024-XIV din 02.06.2000,art.11//Monitorul Oficial 98-101/709, 10.08.2000.

și obișnuit pe teritoriul RM nu mai puțin de 8 ani. Potrivit prevederilor legale, domiciliul legal și obișnuit este traiul permanent și legalizat pe teritoriul RM în timp de 3,5 sau 8 ani după caz⁷.

În afară de censul de sediu pe teritoriul RM, legea mai impune întrunirea altor condiții de pretendent: cunoașterea și respectarea prevederilor Constituției; cunoașterea limbii de stat în măsură suficientă pentru a se integra în viața socială; are surse legale de existență; pierderea sau renunțarea la cetățenia unui alt stat, dacă o are, cu excepția cazurilor când pierderea sau renunțarea nu este posibilă sau nu poate fi rezonabil cerută.

Pe lângă Președintele Republicii Moldova funcționează Comisia pentru problemele cetățeniei și acordării de azil politic. Ea poate dispune soluționarea favorabilă a cazului, dar și dispune completarea actelor, solicitarea unor relații sau citarea unor persoane care ar putea acorda informații utile. Termenul de examinare a cererilor și a propunerilor privind cetățenia nu poate depăși un an (art.38). Persoana căreia i se acordă cetățenia, în termen de 6 luni, va depune în fața autorităților abilitate jurământul de credință față de RM. Cererea de acordare a cetățeniei poate fi respinsă dacă există motive prevăzute de art.20 din Lege.

Există și căi de atac împotriva deciziilor în problemele cetățeniei – dreptul de apel și recurs (art.41, 42). Decretele Președintelui Republicii Moldova emise în soluționarea cererilor privind cetățenia, cu excepția celor de retragere a cetățeniei, pot fi atacate în Curtea Supremă de Justiție în termen de 6 luni de la data intrării în vigoare.

Cetățenia Republicii Moldova poate fi pierdută în condițiile prevăzute de Legea organică.

Deoarece, conform alin.2, nimeni nu poate fi lipsit în mod arbitrar de cetățenie și nici de dreptul de a-și schimba cetățenia, pierderea cetățeniei. RM poate avea loc în următoarele cazuri: renunțarea la cetățenia RM; retragerea cetățeniei RM în temeiul unui acord internațional la care RM este parte⁸.

Renunțarea la cetățenia RM se deosebește esențial de retragerea cetățeniei prin caracterul său volitiv, fiind un mod amiabil de rezolvare a unor probleme ce țin de apartenența unei persoane la un stat anumit. Statul trebuie să permită renunțarea la cetățenia sa, cu condiția că persoana în cauză să nu devină apatrid.

Renunțarea la cetățenia RM, se aprobă persoanei care a împlinit 18 ani, cu excepția cazurilor stabilite de lege.

Retragerea cetățeniei RM, spre deosebire de renunțare, este o formă de sancțiune care se aplică unei persoane care⁹:

- a) a dobândit cetățenia în mod fraudulos;
- b) s-a înrolat în forțele armate străine;
- c) a săvârșit fapte deosebit de grave prin care se aduce prejudiciu esențial statului, dovedite de instanța de judecată;

⁷ Legea cetățeniei Republicii Moldova, nr.1024-XIV din 02.06.2000, art.17//Monitorul Oficial 98-101/709 10.08.2000.

⁸ Ibidem art.21.

⁹ Vezi art.32-40 din Legea cetățeniei Republicii Moldova, nr.1024-XIV din 02.06.2000, //Monitorul Oficial 98-101/709, 10.08.2000.

d) a dobândit voluntar cetățenia unui alt stat cu care RM nu a încheiat acord de recunoaștere a dublei cetățeniei și nu renunță în termen de un an la cetățenia unuia dintre state.

Retragerea nu se admite dacă persoana în urma acesteia va deveni apatrid. Excepție este dobândirea cetățeniei în mod fraudulos. Retragerea cetățeniei RM nu produce efecte asupra cetățeniei membrilor familiei. În dezbaterile purtate pe marginea acestei legi, au fost expuse obiecții în legătură cu alin.c). Majoritatea experților în drept internațional, inclusiv subsemnatul, au susținut, ca inserându-se o prevedere de genul celei menționate, se încalcă un important principiu din actele menționate în art.4 din Constituție și anume „orice persoană are dreptul la cetățenie”.

Este important să-și găsească consfințire în constituție și lege, norma că prevederile din lit.c) pot fi aplicabile numai persoanelor care nu au dobândit cetățenia Republicii Moldova prin naștere. În Constituție urmează să fie inclus principiul fundamental și unanim recunoscut în practica internațională care interzice expres retragerea cetățeniei RM aceluia care a dobândit-o prin naștere.

Alin.2 din articol stabilește că cetățenia RM nu poate fi retrasă în mod arbitrar, iar cetățenii nu pot fi privați de dreptul de a-și schimba cetățenia. Această prevedere exclude orice posibilitate de abuz asupra apartenenței persoanei la comunitatea socială, care este deținătorul suveranității naționale – poporul RM, precum și dreptul oricărui cetățean de a-și hotărî soarta prin apartenența sa la o altă comunitate socială.

O problemă de importanță majoră a practicii constituționale din RM în materia cetățeniei este problema pluralității, dublei cetățeniei în RM. Regula generală – persoanele care aparțin statului RM au o singură cetățenie – cetățenia RM. Acest principiu decurge din caracterul unitar al statului. În realitate, după cum rezultă din art.17 din Convenția europeană cu privire la cetățenie, art.4 și 24 din Legea cetățeniei, cetățenii RM mai pot avea și o altă cetățenie.

Art.24 alin.1 lit.e din Lege prevede unele cazuri în care este admisă pluralitatea de cetățenii:

- a) copiii care au dobândit la naștere cetățenia Republicii Moldova și cetățenia unui alt stat;
- b) cetățenii săi care dețin concomitent cetățenia unui alt stat, când această cetățenie este obținută prin căsătorie;
- c) copiii cetățeni ai Republicii Moldova care au dobândit cetățenia unui alt stat în urma înfierii;
- d) dacă pluralitatea rezultă din prevederile acordurilor internaționale la care Republica Moldova este parte.

Admiterea pluralității de cetățenii în RM a devenit legală după semnarea la Strasbourg, la 3 noiembrie 1998, a Convenției Europene cu privire la cetățenie, care prevede acordarea dublei cetățeniei în cazurile căsătoriilor mixte, nașterea copiilor din căsătorii mixte, înfierea copiilor, cetățeni ai RM, de către cetățeni străini. La 1 martie 2000 Convenția a intrat în vigoare pentru statele europene care au ratificat-o¹⁰. Evident că principiul egalității și non-discriminării din partea statului trebuie să fie asigurat și pentru persoanele cu dublă cetățenie.

¹⁰ Ratificată prin Hot. Parl. nr.621-XIV din 14.10.99, în vigoare pentru RM din 01.03.2000.

Însă, prin Lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr.273-XVI din 07.12.2007, a fost introdusă interdicția conform căreia persoanele cu dublă cetățenie nu au dreptul să ocupe anumite funcții publice în stat, o prevedere evident discriminatorie. Acest aspect a fost constatat și de Curtea Europeană pentru Drepturile Omului în cauza Tănase și Chirtoacă versus RM pronunțată la 18 noiembrie 2008¹¹.

La rândul său, Curtea Constituțională prin Hotărârea din 26.05.2009 a recunoscut constituționale modificările operate prin Lege nr.273-XVI din 07.12.2007. În concluzie, menționăm că statul are tot dreptul să stabilească că unele funcții publice din domeniul politic, diplomatic, militar etc. pot fi ocupate numai de persoane care sunt în exclusivitate numai cetățeni ai Republicii Moldova.

Referințe:

- Constituția Republicii Moldova, 24.07.1994.
Legea cetățeniei Republicii Moldova, nr.1024-XIV din 02.06.2000 //Monitorul Oficial 98-101/709, 10.08.2000.
Convenția Europeană din 06.11.97 cu privire la cetățenie //Tratate internaționale 26/190, 2001, vol.26, p.190, în vigoare pentru Republica Moldova din 1 martie 2000.
Jurisprudența Curții Constituționale:
HCC Nr.14 din 19.03.2002, *Monitorul Oficial al R.Moldova nr.46-48/9 din 04.04.2002*;
HCC nr. 9 din 26.05.2009, *Monitorul Oficial al R.Moldova nr. 99-100/9 din 05.06.2009*;
HCC nr. 12 din 30.06.2009, *Monitorul Oficial al R. Moldova nr.110-111/13 din 10.07.2009*.

¹¹ www.echr.coe.int/ECHR