



CONCEPȚII ȘTIINȚIFICE CU PRIVIRE LA NATURA JURIDICĂ A CETĂȚENIEI

Gh. CIOCÎRLAN,
doctorand ULIM

SUMMARY

Citizenship is the principle representing the base of a political legitimacy and a source of legal-political connection between state and citizen. But this is not a static principle but a historical construction, taking various concrete forms in time and in space. The companies have changed radically, and together with them have changed the theoretical conceptions of citizenship and their implementation in practice.

Keywords: citizenship, principle, state, citizen

REZUMAT

Cetățenia este principiul care stă la baza legitimității politice și constituie sursa unei legături juridico-politice existente între stat și cetățean. Dar acesta nu este un principiu static, ci o construcție istorică, care ia forme concrete diferite în timp și în spațiu. Societățile s-au schimbat în mod radical și odată cu ele au evoluat și concepțiile teoretice, și modalitățile de aplicare a cetățeniei.

Cuvinte-cheie: cetățenie, principiu, stat, cetățean

Introducere. Plasată la granița dintre tradiție și inovație, raportarea cetățeniei la stat, la diverse practici de guvernare, la necesitățile de gen, la provocările globalizării ne face să nu o percepem ca pe un produs finit, ci ca pe un concept dinamic, redefinit și permanent redefinibil. Acest concept controversat și mobilizator are meritul de a exprima chintesența gândirii politice dintr-o epocă istorică și de a sintetiza ansamblul problemelor care rezultă din relația stat – cetățeni. Influențată de schimbările politice, economice, sociale, culturale, cetățenia induce, la rândul său, o serie de schimbări politice, economice, sociale și culturale, fapt sesizabil cu precădere odată cu extinderea Uniunii Europene și cu afirmarea valorilor promovate de ea.

Rezultate și discuții. În literatura juridică de specialitate din Republica Moldova și România, problema cu privire la natura juridică a cetățeniei este una deosebit de discutată. Această tematică este prezentă în lucrările științifice ale unor autori români precum P. Negulescu, C. G. Raricescu, A. Teodorescu, dar și în

scrierile recente de drept constituțional ale lui T. Drăganu, I. Muraru, I. Teodoroiu, N. Prisca, I. Deleanu și alții. Dintre autorii din Republica Moldova la acest compartiment pot fi menționați I. Guceac, V. Popa, T. Cîrnaț, A. Arseni, care în studiile lor de drept constituțional au rezervat un loc aparte acestei tematici. Sintetizând acest cadru științific, putem evidenția următoarele concepții cu privire la natura juridică a cetățeniei.

Teoria contractualistă. În domeniul explicării naturii juridice a cetățeniei, teoria contractualistă are ca premisă egalitatea juridică dintre individ și stat. Potrivit acestei teorii, fundamentarea juridică a cetățeniei se află într-un contract sinalagmatic, intervenit între stat și fiecare dintre cetățenii săi, pe baza căruia părțile au drepturi și obligații reciproce: cetățenii – pentru susținerea statului, iar statul – pentru ocrotirea cetățenilor săi. Teoria contractualistă este o reflexie mai îndepărtată a teoriei contractului social a lui Jean Jacques Rousseau, publicată în secolul al XVIII-lea, care a avut o influență deosebită asupra

abordării raporturilor dintre individ și stat, atât în planul doctrinei politice și juridice, cât și în planul practicii sociale. Această teorie corespundea unor realități sociale în care individul (cetățeanul) întreprinzător avea nevoie de un stat care să nu-l împiedice în acțiunile sale, fiind, sub aspect juridic, în relații egalitare: statul, ca putere publică, a luat naștere prin contractul social al indivizilor, astfel că dacă acesta devine tiranic, indivizii – deveniți cetățeni – pot să denunțe contractul și să înlocuiască puterea publică prin alta, corespunzătoare intereselor lor. Totodată, în concepția lui J. J. Rousseau, voința contractuală (generală) a cetățenilor reprezintă suma voințelor individuale ale acestora, ceea ce constituie temeiul pentru a dobîndi fiecare o parte din suveranitate și a o exercita, în calitate de cetățean [1, p. 98-120].

În doctrina juridică s-a pus în discuție și problema dacă teoria contractualistă a cetățeniei, expusă de A. Weiss, este sau nu o reflectare a teoriei contractului social, ori apare numai ca o derivată a teoriei generale a contractului din dreptul



civil. În acest sens, Tudor Drăganu consideră că teoria contractualistă este o reînviere a concepției despre contractul social, datorată lui J. J. Rousseau [2, p. 188]. N. Prisca formulează o opinie diferită, susținând că teoria contractualistă încadrează cetățenia „în categoria contractului, avînd în vedere voința celor două subiecte ale raportului de cetățenie, voință care la persoana fizică se exprimă din voința de a deveni cetățean, în cazul dobîndirii cetățeniei la cerere, sau de a rămîne cetățean, în cazul dobîndirii cetățeniei prin naștere” [3, p. 181].

Cu privire la această dilemă, I. Teodoroiu se pronunță că opiniile expuse nu sînt decît aparent contrare – însăși teoria contractului social are o fundamentare de drept privat în teoria generală a contractului, ceea ce înlătură orice opoziție dintre cele două concepții [4, p. 269].

Desigur, atît teoria contractului social, cît și teoria contractualistă cu privire la cetățenie care derivă din prima, se întemeiază pe o ficțiune – cea a convenției originare dintre locuitori și stat. Altfel spus, cetățenia este rezultatul unui „raport contractual”, ceea ce ar însemna că ea se naște numai dintr-un acord de voință aparținînd statului și persoanei fizice. Ea apare astfel ca inadecvată în explicarea naturii juridice a cetățeniei, întrucît contrazice realitățile sociale. Astfel, calitatea juridică de cetățean se dobîndește, de regulă, prin naștere, moment în care nu se poate pune problema intervenirii unui acord de voință între părți, acord care este de esența contractului. Imposibilitatea acordului de voință împiedică existența actului juridic contractual. Totodată, chiar dacă se poate vorbi despre exprimarea voinței juridice a persoanei în cazurile de solicitare a dobîndirii cetățeniei sau de renunțare la cetățenie, acestea sînt situa-

ții de excepție, care nu influențează concluziile expuse anterior.

Teoria statutului juridic personal se află, în mare măsură, de asemenea sub influența dreptului privat și chiar a dreptului natural, ca fundament al acesteia. În spiri- tul acestei teorii se consideră că, în ansamblu, cetățenia apare ca un „statut personal”, dobîndit în mod natural prin naștere, dar și contractual, atunci cînd este vorba despre obținerea cetățeniei la cererea persoanei [3, p. 183; 5, p. 75].

Reflecții ale acestei teorii găsim în scrierile constituționaliștilor din Republica Moldova A. Arseni, V. Ivanov și L. Suholitco, care consideră necesar de a concepe interdependența obiectivă dintre instituția cetățeniei și gradul de realizare a ei în cadrul statutului juridic al cetățeanului. „În acest context, statutul juridic al cetățeanului se studiază ca un fenomen juridico-politic multiaspectual, ca o expresie constituțională prioritară și de consolidare, fără de care este imposibilă reglementarea deplină a statutului juridic al personalității în diferite domenii ale vieții publice și de stat. La determinarea acestui statut trebuie să se țină seama, în primul rînd, de faptul că oamenii de la naștere sînt liberi și egali, că lor, în virtutea nașterii, le revine un șir de drepturi inalienabile (naturale)” [6, p. 42].

în așa mod, teoria contractualistă caută explicarea naturii juridice a cetățeniei tocmai „în îndepărtatele coordonate ale dreptului natural, dar totuși nu oferă cadrul unei explicații pertinente a acesteia” [4, p. 270].

Teoria raportului juridic. Potrivit acestei teorii, cetățenia este un raport politic și juridic de „dominațiune și supușenie”, din care izvo- rîsc drepturi și obligații reciproce între individ și stat [7, p. 14], sau o

legătură juridică (raportul juridic) dintre persoana fizică și stat, conținutul său fiind stabilit de lege [4, p. 270]. Raportul juridic respectiv ia naștere fie în baza unui eveniment (nașterea copilului), fie a unor acțiuni (dobîndirea cetățeniei la cerere, prin repatriere sau înfiere).

În forma inițială, această teorie a fost enunțată de către C. G. Rarincesu, care considera cetățenia ca un raport, o legătură juridică și politică, ce unește un individ de un anumit stat, subliniind totodată: „Acest raport nu este de natură voluntară, ci este, prin natura sa, un raport de dominațiune și supușenie din care izvorîsc drepturi și obligații, atît în ce privește pe individ față de stat, cît și pe stat față de individul respectiv, care se găsește față de stat în situația de supus” [8, p. 270]. Ulterior, concepția a fost dezvoltată de către N. Prisca, care considera că, în esență, cetățenia reprezintă un raport juridic, deoarece creează drepturi și obligații reciproce statului și individului, conținutul său este prevăzut de lege (de norma juridică) și ia naștere ca urmare a unui fapt juridic (adică, un eveniment – nașterea persoanei, sau o acțiune – o manifestare de voință).

Totuși, doar constatarea că se creează raporturi juridice între stat și cetățean – ceea ce este exact – nu poate explica originea și natura juridică a cetățeniei însăși. Deși teoria raportului juridic are anumite merite în reliefaarea problemelor privind natura juridică a cetățeniei, ea se oprește, totuși, cu analiza la un nivel de generalitate, care nu poate explica, în realitate, ceea ce și-a propus. Mai mult decît atît, această concepție, potrivit unor afirmații, fetișizează statul, față de care cetățeanul este un simplu supus, un element pasiv [7, p. 14]. Această teorie este contestată de



unii autori care consideră, pe bună dreptate, că „cetățenia nu poate fi caracterizată ca un raport juridic și pentru că în realitate ea definește poziția unei persoane nu numai în cadrul unui singur raport juridic, ci într-un complex de raporturi juridice” [9, p. 132].

Teoria situației juridice este la origini asemănătoare teoriei statutului juridic personal, care a evoluat, treptat, prin estomparea conținutului său predominant de drept privat, către unul care precumpănitor este de drept public. Într-o formă mai puțin precisă, ea a fost enunțată de Anibal Teodorescu, care menționa, referindu-se la dobândirea cetățeniei prin naștere, că este vorba despre un fapt material căruia îi corespunde o situație juridică generatoare de drepturi și obligații [80, p. 41].

Reluată și argumentată pe larg, teoria situației juridice a fost dezvoltată de Tudor Drăganu în mai multe lucrări de drept constituțional, în care se arată: „Considerând cetățenia din punctul de vedere al subiectului ei, ea apare ca o situație juridică (un statut), termen prin care se desemnează un complex de drepturi subiective și obligații ale unei persoane, unite între ele printr-o conexitate specifică” [9, p. 188]. În subsidiar, același autor exemplifică și alte situații juridice: căsătoria, filiația, paternitatea.

Se constată, însă, că prin această teorie nu se reușește a se depăși în analiză și sinteză teoria precedentă – cea a raportului juridic. În acest sens, I. Teodoroiu argumentează că a susține că cetățenia este un raport juridic sau o situație juridică înseamnă a nu depăși gradul de generalitate al unui eventual gen proximal, dar fără a se stabili și care este diferența specifică. Or nu se poate analiza o noțiune decât raportând genul proximal la diferența specifică.

Aceasta din urmă este, însă, eliptică în ambele teorii [4, p. 272].

Teoria manifestării unilaterale a voinței de către stat în calitate de argument aduce unele temeiuri de dobândire a cetățeniei. Astfel, în cazul dobândirii cetățeniei prin naștere, dar mai ales la dobândirea cetățeniei prin cerere, statul își manifestă în mod unilateral voința sa, naturalizarea devenind nu altceva „decît un act unilateral de putere publică” [11, p. 75]. I. Guceac și T. Cîrnaț resping aceste raționamente, susținând că chiar dacă admitem că cetățenia ar fi un act unilateral de voință al statului, trebuie să recunoaștem că în niciun caz nu poate fi acordată cetățenia unui stat prin naturalizare, dacă persoana nu solicită în mod expres aceasta [7, p. 13].

Teoria cetățeniei – element constitutiv al statului. Potrivit acestei concepții, cetățenia este pur și simplu un element constitutiv al statului. Cu privire la această teorie, I. Guceac menționează că este adevărat că organizarea puterii de stat se realizează numai în raport cu populația, dar cetățenia nu trebuie redusă doar la semnificația unuia dintre elementele constitutive ale statului. Ca apartenență a unei persoane la un anumit stat, cetățenia este o legătură juridică din care decurg drepturi și obligații reciproce [7, p. 15].

Teoria cetățeniei – componentă a capacității juridice. Adepții acestei teorii, printre care I. Muraru și V. Popa, consideră că cetățenia este o componentă, un element al capacității juridice, ce reprezintă o prerogativă a subiectelor de drept. În calitate de argument este adus faptul că persoanele fizice în cadrul raporturilor juridice apar ca cetățeni, ca străini și ca apatrizi, ultimele două categorii de persoane nefiind recunoscute subiecte de

drept în anumite raporturi juridice. Această situație este explicată prin faptul că străinii sau apatrizii nu pot fi titulari ai unor drepturi și obligații, deoarece le lipsește o parte din capacitatea juridică, condiție necesară pentru a deveni subiect al raporturilor juridice și pentru a-și asuma în cadrul raportului juridic drepturile subiective și obligațiile corespunzătoare. I. Muraru susține că, în funcție de condițiile social-politice, guvernării stabilesc care sînt elementele ce formează capacitatea juridică, determinînd astfel dacă un individ sau un grup de indivizi pot sau nu să fie subiecte ale unor raporturi juridice, al căror conținut îl formează anumite drepturi sau obligații, legislația statelor constatînd o restrîngere a capacității juridice în anumite categorii de raporturi juridice pentru persoanele străine și apatrizi, acordînd o capacitate juridică deplină numai pentru cetățeni [12, p. 177].

În literatura juridică s-au formulat multiple definiții ale capacității juridice. O definiție sintetică, dar păstrînd notele caracteristice, poate fi următoarea: capacitatea juridică este aptitudinea generală și abstractă de a avea drepturi și obligații [4, p. 198]. Trăsăturile caracteristice fundamentale ale capacității juridice sînt: generalitatea, abstractizarea, conținutul de drepturi și obligații. *Generalitatea capacității juridice* desemnează faptul că, în principiu, ea este o aptitudine a tuturor subiectelor de drept fără determinare, neindividualizată. *Caracterul său abstract* arată că aptitudinea se referă la un conținut de drepturi și obligații neconcretizat. Aceasta înseamnă că, sub aspectul conținutului, subiectele de drept pot avea toate drepturile și obligațiile pe care legea nu le interzice în mod expres sau nu sînt contrare ordinii publice sau reguli-



lor de conviețuire socială (bunelor moravuri). *Aptitudinea de a avea drepturi și obligații* se manifestă, în abstract, ca o vocație de a participa la raporturi juridice, iar în concret, ca o participare efectivă la acestea. Este demnă de reținut și ideea ca această vocație „se fondează pe capacitatea juridică a titularului de drepturi și obligații, adică pe o calitate specific umană, care sintetizează două atribute fundamentale ale ființei umane – rațiunea și libertatea, dându-le relevanță sub aspect juridic” [13, p. 9]. Reflectând gradualitatea libertății în timp și în spațiu, capacitatea juridică implică o strânsă conexiune cu desfășurarea fenomenelor politice, cu ideologia politică și juridică. Fără îndoială, teoria capacității juridice presupune dezbaterea problemelor libertății persoanei, ceea ce devine mai evident și mai necesar în examinarea conținutului instituțional și concret al cetățeniei.

Ca și capacitatea juridică, cetățenia are un caracter de universalitate, de generalitate, întrucât se aplică cvasitotalității populației, excepția destul de restrânsă constituind-o calitatea de apatrid (străinii fiind și ei cetățeni ai altor state). De asemenea, drepturile și obligațiile cetățeanului sînt reglementate în abstract, adică fără determinarea persoanelor, urmînd a se concretiza în raporturile juridice. Aceste aspecte evidențiază că, din punctul de vedere al naturii sale juridice, cetățenia este o componentă, o parte a capacității juridice. Examinarea succintă a acestor aspecte este de natură să pună în evidență faptul că drepturile și îndatoririle specifice calității de cetățean presupun atît o anumită capacitate de folosință, cît și o capacitate de exercițiu. Autoritățile publice, statul au un rol aparte în legătură cu protecția și punerea în executare a acestei capaci-

tăți juridice a cetățeanului. Însăși competența autorităților publice cuprinde atribuții semnificative, în acest sens: de organizare periodică a alegerilor, de organizare a ocrotirii cetățenilor în străinătate etc.

Abordarea problemelor privind natura juridică a cetățeniei prezintă un interes teoretic, îndeosebi sub aspectul punerii în evidență a complexității conținutului său de drepturi și îndatoriri. În același timp, această abordare are și o importanță practică, deoarece pune în evidență integrarea conținutului cetățeniei în conținutul capacității juridice a persoanei. Sînt reliefate, astfel, nu numai istoricitatea conținutului cetățeniei, dar, prin aceasta, chiar strînsa legătură a acestui conținut cu exercitarea puterii publice, cu drepturile și obligațiile recunoscute persoanei prin constituții, prin tratate și prin legi, precum și cu teoria libertăților publice. În acest sens, prof. Ioan Muraru sublinia că, plecînd de la categoria juridică „subiect de drept”, cetățenia este un element, o parte componentă a capacității juridice [12, p. 180].

Desigur, cetățenia apare ca un element sau ca o parte a capacității juridice, în sensul de subsistem instituțional al acesteia. Mai precis, cetățenia face parte din capacitatea de drept public a persoanei. Capacitatea de drept public a persoanei nu se restrînge însă numai la cetățenie, dar, în cea mai mare parte, este formată din drepturile și îndatoririle ce compun cetățenia. Totodată, capacitate de drept public are și persoana care nu este cetățean (de ex., să se adreseze autorităților de stat, în temeiul dreptului de petiționare), dar drepturile și îndatoririle fundamentale ale cetățeanului constituie o parte principală a capacității juridice a persoanei.

Profesorul Ioan Muraru consideră că, în ce privește cetățenia,

nu se poate pune problema diviziunii capacității juridice în capacitate de folosință și capacitate de exercițiu, dat fiind că distincția este lipsită de importanță practică. Astfel, în cazul acelor drepturi care presupun neapărat și exercitarea lor de către titular – cum sînt drepturile exclusiv politice –, diviziunea capacității juridice nu mai este posibilă [12, p. 181].

Pe aceeași poziție se află și profesorul I. Popa, care susține că dreptul constituțional nu divide capacitatea juridică în capacitate de folosință și capacitate de exercițiu ca, de exemplu, în dreptul civil, deoarece capacitatea de exercițiu se naște odată cu capacitatea de folosință. Ca dovadă a acestei teze pentru autor servește întrebarea: poate oare exercitarea dreptului la viață să se înceapă odată cu atingerea vârstei majoratului? Este evident că nu. Deci capacitatea juridică în dreptul constituțional este o condiție necesară pentru a deveni subiect al raportului juridic, asumîndu-și drepturi subiective și obligații [13, p. 286].

Nu putem susține aceste teze. În principiu, drepturile cetățeanului se dobîndesc de la naștere. Pot fi enumerate, în acest sens, drepturile la ocrotire diplomatică, la deplasare liberă etc. Unele dintre drepturi nu pot fi, însă, exercitate decît de la o anumită vîrstă, cum sînt drepturile exclusiv politice, dreptul de a renunța la cetățenie. De asemenea, unele dintre îndatoririle fundamentale presupun o anumită capacitate de exercițiu, cum sînt cele de apărare a patriei, de satisfacere a serviciului militar și chiar de fidelitate față de patrie, care presupun o anumită vîrstă a responsabilității sociale și juridice. De aceea, distincția dintre capacitatea de folosință și cea de exercițiu nu poate fi ignorată nici în această materie.



Teoria legăturii de apartenență statului. Conform acestui punct de vedere, cetățenia exprimă legătură ce unește un individ, un grup de indivizi sau anumite bunuri cu un anumit stat. Este considerată științific inconsistentă. În calitate de argument servește următoarea constatare: raporturile juridice, ca raporturi sociale aflate sub incidența unei norme juridice, care ar putea lua naștere între bunuri și persoane, ar pune în egalitate bunurile și persoana [14, p. 219].

Totuși, efectuând o generalizare a surselor investigate, putem observa că autorii sînt practic unanimi în a defini cetățenia ca o legătură juridică și politică între persoană și stat. Astfel, cu anumite modificări, această teorie ni se prezintă ca nefiind lipsită de raționamente.

Iulian Teodoroiu efectuează o sistematizare a concepțiilor ce țin de natura juridică a cetățeniei, reținînd trei orientări fundamentale [4, p. 266-275]:

- teorii întemeiate pe dreptul privat;
- teorii întemeiate pe dreptul public;
- teorii cu caracter mixt, de drept privat și de drept public.

Din cele menționate este lesne de observat că există o relativă dificultate în stabilirea naturii juridice a cetățeniei. Această stare de lucruri este condiționată de complexitatea și multiaspectualitatea instituției cercetate, precum și de faptul că există diverse modalități de dobîndire a cetățeniei: prin naștere, naturalizare, adopție, opțiune etc. Cetățenia rămîne un termen amplu și controversat, asupra căruia nu există încă o teorie exhaustivă, care să acopere toate aspectele. La fel ca în cazul altor „obiecte” complexe, și în acest domeniu se operează în

continuare cu definiții pragmatice sau teorii parțiale.

Oricum, este cert că fiecare sistem de drept include deja cetățenia și explicarea sa ca o componentă de bază. Aceasta demonstrează faptul că este nevoie de analiza și înțelegerea cetățeniei ca fenomen general, care traversează practic toate activitățile umane.

Concluzii

1. Teoriile de drept privat privesc natura juridică a cetățeniei prin prisma raporturilor de drept privat dintre individ și stat, concepute ca raporturi egalitare. Asemenea teorii sînt: teoria contractualistă și teorie statutului juridic personal.

2. Teoriile de drept public au în vedere că statul, în calitatea sa de sistem instituționalizat al puterii publice, este cel care statuează cadrul juridic al raporturilor locuitorilor, în calitatea lor de cetățeni, cu instituțiile etatice. Ca urmare, între stat și cetățean nu se pune problema egalității juridice. Fiind raporturi de putere, ele sînt și asimetrice, și inegalitare.

3. Teoriile cu caracter mixt văd cetățenia ca o componentă a capacității juridice.

Referințe bibliografice

1. Rousseau Jean-Jacques. Du Contrat social. Paris: Flammarion (éditions), 2001.
2. Drăganu T. Natura juridică a cetățeniei. În: Drept constituțional. București, 1972.
3. Prisca N. Drept constituțional. București, 1977.
4. Teodoroiu Iulian. Drept constituțional și instituții politice., București: Ed. Sylvi, 2002.
5. Negulescu Paul. Drept constituțional român. București: Ed. Casa Școlii, 1934.
6. Arseni A., Ivanov V., Suholitco L. Drept constituțional comparat.

Chișinău: Centrul Ed.-poligr. al USM, 2000.

7. Hanga V. Drept privat român. București: Ed. Didactică și Pedagogică, 1978.

8. Rarincescu C. G. Curs de drept constituțional. București, 1940.

9. Drăganu T. Drept constituțional și instituții politice. Tratat elementar. Vol. I. București: Lumina Lex, 2000.

10. Teodorescu Anibal. Tratat de drept administrativ. Vol. I. București, 1929.

11. Muraru I. Drept constituțional și instituții politice. Vol. I. București, 1993.

12. Costin Mircea. Marile instituții ale dreptului civil român. Vol. 2. Cluj-Napoca: Ed. Dacia, 1984.

13. Popa V. Drept public. Chișinău, 1998.

14. Cîrnaț T. Drept constituțional. Chișinău: Print-Caro SRL, 2010.