

TITLUL I

DREPTUL CONSTITUȚIONAL, UN DREPT RELAȚIONAL

Capitolul I

CETĂȚENIA

-
1. *Principiile care reglementează statutul de cetățean*
 2. *Dobândirea cetățeniei române*
 3. *Pierderea cetățeniei române*
 4. *Situații speciale legate de cetățenie*
 5. *Procedura administrativă de acordare și retragere a cetățeniei române*
-

1. Cetățenia este un concept multivalent, ce poate fi abordat din unghiuri diferite: istoric, cultural, sociologic, juridic. În această din urmă abordare, cetățenia se prezintă ca un concept non-economic, care presupune atât exercițiul drepturilor civice sau fundamentale, cât și al celor generice, drepturile politice și sociale¹. Originea noțiunii de cetățenie o găsim în Grecia și Roma antică, în conceptele de *politeia*, respectiv *civitas*, într-o perioadă în care atenția acordată omului se mută de la viața de familie spre viața în comunitatea (cetatea) căreia acesta îi aparține prin naștere.

Apariția statelor moderne, a unor colectivități politice extinse, determină construirea unei identități comune în cadrul granițelor care definesc aceste state. Contribuția esențială vine din partea revoluționarilor francezi de la 1789, care promovează o Cartă a drepturilor omului și *cetățeanului*. Plasarea cetățeanului pe același plan cu omul ca ființă politică, vine să sublinieze, pe de o parte, faptul că omul devine liber prin calitatea sa de membru al cetății, iar pe de altă parte, că tocmai această calitate este cea care îi garantează și protejează drepturile naturale: cetățeanul reprezintă omul liber, titular al unor drepturi imuabile. Sub influența curentului iluminist, secolele 18 și 19 se evidențiază prin asocierea cetățeniei cu o noțiune nouă, aceea de națiune, proces aflat în prezent într-o fază devolutivă (sau poate este vorba doar de o transformare a conceptului de naționalism statal, în cel de naționalism local).

¹ Ralf Dahrendorf, „The Challenging Quality of Citizenship”, in *The Condition of Citizenship*, ed. Bart van Steenbergen, Londra, Sage, 1994, pp. 10-19.

Cetățenia poate fi definită ca fiind legătura juridică ce se stabilește între o persoană, membră a unei colectivități și statul în care acea colectivitate trăiește. Conținutul acestei importante instituții juridice a dreptului constituțional este dat de un ansamblu de norme ce reglementează dobândirea și pierderea acestei calități, precum și drepturile și obligațiile ce sunt specifice doar cetățenilor¹. Din această perspectivă putem defini cetățenia ca fiind, pe de o parte, o instituție juridică ce include reglementările privind modul de dobândire și pierdere a cetățeniei, iar pe de altă parte, un statut juridic de care se bucură o persoană în raporturile cu statul al cărui cetățean este². Cetățenia poate fi abordată și dintr-o perspectivă politică, „atunci când este privită ca o apartenență a unui individ la o colectivitate umană (națiune, popor) organizată în stat”³, înțeles ce îi este dat când vorbim de germani, englezi, francezi, români, moldoveni etc.

Noțiunea de cetățenie mai este pusă uneori, în limbajul juridic și politic, în legătură sau suprapusă celei de naționalitate. Aceasta din urmă trebuie însă raportată la existența unei identități de etnie, limbă, credințe religioase, obiceiuri, cultură, prin aceasta delimitându-se și de noțiunea de națiune, care este raportată la existența unei conviețuiri îndelungate a unor grupuri umane pe același teritoriu, dezvoltând o conștiință și un ideal comun⁴.

2. Cetățenia română conferă unei persoane dreptul de a alege și de a fi ales în funcțiile și organele reprezentative ale statului român, de a avea o proprietate imobiliară funciară, de a locui oriunde pe teritoriul țării (aceasta presupunând și stabilirea domiciliului și a reședinței), de a nu fi extrădat (la fel ca și persoana care a obținut azil politic în România), de a se bucura de protecție diplomatică din partea misiunilor diplomatice ale României în străinătate.

De asemenea, statutul de cetățean este o condiție pentru ocuparea unor funcții ce presupun exercițiul puterii de stat⁵, respectiv cele de demnitar și funcționar public. Cel dintâi este un reprezentant al administrației publice centrale, desfășurându-și activitatea cu precădere în zona structurilor executive, în timp ce funcționarul public poate fi încadrat și în administrația publică locală⁶.

¹ A se vedea Ștefan Deaconu, *Drept constituțional*, București, C.H. Beck, 2013, p. 118, pentru calificarea bivalentă a cetățeniei ca instituție juridică, formată din totalitatea regulilor de drept ce au ca obiect de reglementare modul de dobândire și de pierdere a cetățeniei și ca o condiție juridică, rezultată din raporturile juridice statornice între o persoană și stat.

² George Gîrleșteanu, *Drept constituțional și instituții politice*, București, Universul Juridic, 2012, p. 15.

³ A se vedea Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu, *Drept constituțional și instituții politice*, vol. 1, București, C.H. Beck, 2008, p. 114.

⁴ A se vedea Paul Negulescu, *Curs de drept constituțional român*, București, Edit. Alex Th. Doicescu, p. 70 și Ștefan Deaconu, *op. cit.*, p. 119.

⁵ Constituția se referă la *funcții și demnități publice*. În doctrină s-a subliniat faptul că funcțiile publice presupun exercitarea autorității statale și obligația de fidelitate exprimată prin depunerea unui jurământ de credință față de țară. Demnitățile publice, din perspectiva dreptului constituțional, sunt o categorie a funcțiilor publice, caracterizate prin exercitarea unui mandat acordat în urma unor alegeri (parlamentarii de exemplu) sau a unei numiri (cum este cazul miniștrilor). A se vedea pentru această analiză Ștefan Deaconu, *op. cit.*, p. 181).

⁶ Alte deosebiri între statutul demnitarului și al funcționarului public, prea puțin dezvoltate din punct de vedere constituțional, sunt subliniate de doctrină.

Cetățenia română presupune și anumite obligații specifice, cum este obligația de fidelitate față de țară (infracțiunea de trădare nu poate fi săvârșită de un cetățean străin¹) sau obligația de a apăra patria, servind în cadrul forțelor armate. Obligația de a contribui la susținerea cheltuielilor publice (prin plata impozitelor și a taxelor), deși definită de Constituție ca aparținând cetățenilor români, incumbă și apatrizilor sau străinilor stabiliți în România.

Aspectele vizând modurile de dobândire și de pierdere a cetățeniei sunt reglementate de Legea nr. 21 din 1 martie 1991, republicată², care stabilește modurile de dobândire și pierdere a ei.

Astfel, cei doi sunt părți în raporturi diferite de drept: primul într-unul constituțional, al doilea într-un raport de drept administrativ. Numirea este una politică, fără verificarea unor cunoștințe sau aptitudini specifice, pentru demnitar și una profesională pentru funcționarul public. Demnitarul, spre deosebire de funcționarul public, nu se bucură de stabilitate, putând fi revocat de autoritatea care l-a numit. Doar funcționarului public i se aplică legislația muncii, astfel încât numai el este supus unei răspunderi disciplinare. În schimb, răspunderea politică poate fi angajată doar față de demnitar. În fine, dacă funcționarul public se poate adresa instanței de contencios administrativ pentru cenzurarea oricărei modificări în raportul său de serviciu, demnitarul nu poate exercita o asemenea acțiune (Cristian Clipa, *Drept administrativ. Teoria funcției publice (II)*, București, Hamangiu, 2013, pp. 103 și urm.).

¹ Codul penal reglementează în cuprinsul Titlului X – Partea specială, între altele, infracțiunile de trădare, trădare prin transmitere de informații secrete de stat, trădare prin ajutarea inamicului și spionajul:

Art. 394: Trădarea

Fapta cetățeanului român de a intra în legătură cu o putere sau cu o organizație străină ori cu agenți ai acestora, în scopul de a suprima sau știrbi unitatea și indivizibilitatea, suveranitatea sau independența statului, prin:

- a) provocare de război contra țării sau de înlesnire a ocupației militare străine;
- b) subminare economică, politică sau a capacității de apărare a statului;
- c) aservire față de o putere sau organizație străină;
- d) ajutarea unei puteri sau organizații străine pentru desfășurarea unei activități ostile împotriva securității naționale,

se pedepsește cu închisoarea de la 10 la 20 de ani și interzicerea exercitării unor drepturi.

Art. 395: Trădarea prin transmitere de informații secrete de stat

Transmiterea de informații secrete de stat unei puteri sau organizații străine ori agenților acestora, precum și procurarea ori deținerea de documente sau date ce constituie informații secrete de stat de către cei care nu au calitatea de a le cunoaște, în scopul transmiterii lor unei puteri sau organizații străine ori agenților acestora, săvârșite de un cetățean român, se pedepsesc cu închisoarea de la 10 la 20 de ani și interzicerea exercitării unor drepturi.

Art. 396: Trădarea prin ajutarea inamicului

Fapta cetățeanului român care, în timp de război:

- a) predă teritorii, orașe, poziții de apărare, depozite ori instalații ale forțelor armate române sau care servesc apărării;
- b) predă nave, aeronave, mașini, aparate, armament sau orice alte materiale care pot servi purtării războiului;
- c) procură inamicului oameni, valori sau materiale de orice fel;
- d) trece de partea inamicului sau efectuează alte acțiuni care sunt de natură să favorizeze activitatea inamicului ori să slăbească puterea de luptă a forțelor armate române sau a armatelor aliate;
- e) luptă sau face parte din formații de luptă împotriva statului român sau a aliaților săi

se pedepsește cu detențiune pe viață sau cu închisoare de la 15 la 25 de ani și interzicerea exercitării unor drepturi.

Dacă subiectul activ al infracțiunii nu este cetățean român, fapta constituie infracțiunea de spionaj și nu de trădare. Astfel Codul penal prevede:

Art. 400: Spionajul

Faptele prevăzute în art. 395, săvârșite de un cetățean străin sau apatrid, se pedepsesc cu închisoarea de la 10 la 20 de ani și interzicerea exercitării unor drepturi.

² Legea nr. 21/1991 a fost republicată în M. Of. nr. 576 din 13 august 2010, în temeiul art. 21 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 5/2010 pentru înființarea, organizarea și funcționarea Autorității Naționale pentru Cetățenie, aprobată cu modificări prin Legea nr. 112/2010.

1.1. Principiile care reglementează statutul de cetățean

3. Valorizarea principiilor în știința dreptului a apărut ca o contrapunere la teoria pozitivismului juridic, care făcea din judecător un simplu executant al normei date la procesul dedus judecății. El nu putea deduce regula aplicabilă, ci aceasta îi este dată, iar el trebuie să ia act de ea și să o aplice. Pozitivismul juridic ajunge chiar la a trasa o linie de demarcație între norma juridică și norma morală. În fapt însă, norma juridică nu constituie altceva decât o conduită impusă de guvernanți potrivit propriului sistem de valori morale¹.

Cei care consideră că aplicarea regulilor juridice trebuie să fie concordantă cu anumite principii juridice și temperate de acestea², ajung la concluzia că principiile sunt și ele norme, scrise sau nescrise, explicate sau implicite, însă cu un grad mai mare de generalitate și abstractizare. Acest caracter comun face ca uneori aceeași normă să fie numită principiu, iar alteori regulă (principiul bunei-credințe sau regula bunei-credințe; principiul nediscriminării sau regula nediscriminării etc.).

Recunoașterea aplicării principiilor, paralel sau contrar regulilor scrise, reprezintă un sprijin pentru judecătorul care, în cazuri dificile și complexe, nu găsește întotdeauna soluția în dreptul pozitiv și o deduce din dezvăluirea unui principiu juridic. Principiile constituind fundamentul normelor scrise, judecătorul le relevă raportându-se la ansamblul normelor scrise, făcând o judecată de valoare. Dreptul judecătorului de a stabili ce principiu este aplicabil dintr-o multitudine de principii virtual aplicabile, derivă din competența sa de a pronunța dreptul (*jurisdictio*).

4. Un prim principiu ce poate fi identificat în materia cetățeniei este acela al **egalității** cetățenilor, egalitate care se manifestă atât în plan orizontal în raporturile dintre aceștia, cât și în plan vertical în raporturile în care aceștia interacționează cu diferite autorități ale statului. În plan orizontal, egalitatea se manifestă sub aspectul recunoașterii aceluiași statut pentru toți cetățenii, a exercițiului tuturor drepturilor, fără deosebire de rasă, de naționalitate, de origine etnică, de limbă, de religie, de sex, de opinie, de apartenență politică, de avere sau de origine socială (art. 4 alin. 2 din Constituție). Sunt avute în vedere în acest caz, în special, raporturile juridice de drept privat în care intră persoanele. În plan vertical, se remarcă înainte de toate prevederea înscrisă în art. 16 alin. 1 din Constituție: „Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări”. Aceasta dă expresie obligației statului (autorităților statului) de a trata în același fel, nediscriminatoriu și nepreferențial toate persoanele ce apelează la ele, aplicându-le aceeași interpretare a legii. Curtea Constituțională a subliniat faptul că principiul egalității are în vedere *egalitatea în fața legii*

¹ A se vedea Mircea Criste, *Dreptul constituțional, un drept al statului*, București, Universul Juridic, 2017, pp. 10-11

² Astfel, promovând importanța principiilor în aplicarea dreptului, Dworkin și-a fundamentat teoria pe un caz concret dedus judecății în fața Curții de Apel din New York în 1889, cauza Riggs v. Palmer (www.courts.state.ny.us/reporter/archives/riggs_palmer.html), în care s-a decis că, deși nu există o regulă scrisă care să înlăture de la moștenire un legatar care l-a omorât pe testator și a fost condamnat pentru această faptă, totuși nu se poate recunoaște acest drept deoarece există un principiu nescris care nu permite ca cineva să profite de pe urma faptei sale ilicite (Ronald Dworkin, *Prendre les droits aux sérieux*, Paris, PUF, 1996, p. 80).

a cetățenilor, respectiv *a persoanelor fizice, și nu o potențială egalitate între aceștia și instituțiile statului sau persoanele care le reprezintă* prin exercitarea unor funcții al căror regim juridic este expres reglementat¹.

În jurisprudența sa, Curtea a reținut că nesocotirea principiului egalității în drepturi are drept consecință neconstituționalitatea privilegiului sau a discriminării care a determinat, din punct de vedere normativ, încălcarea principiului, discriminarea însemnând excluderea de la exercițiul unui drept². În cazul constatării *neconstituționalității discriminării*, remediul constă în acordarea beneficiului dreptului³, în timp ce, privilegiul fiind definit ca un avantaj sau o favoare nejustificată acordată unei persoane sau categorii de persoane, *neconstituționalitatea privilegiului* nu echivalează cu acordarea beneficiului acestuia tuturor persoanelor sau categoriilor de persoane, ci cu eliminarea sa, respectiv cu eliminarea privilegiului acordat în mod nejustificat. Judecătorii constituționali au subliniat faptul că sintagma „fără privilegii și fără discriminări” din cuprinsul art. 16 alin. 1 din Constituție privește două ipoteze normative distincte, iar incidența uneia sau alteia dintre acestea implică, în mod necesar, sancțiuni de drept constituțional diferite, astfel cum s-a arătat mai sus.

În același context poate fi amintită și obligația statului de a lua unele măsuri de protecție pentru păstrarea, dezvoltarea și exprimarea identității persoanelor aparținând minorităților naționale cu observarea și respectarea principiilor de egalitate și de nediscriminare în raport cu ceilalți cetățeni români (art. 6 alin. 2 din Constituție).

5. Solidaritatea dintre cetățeni, subliniată de art. 4 alin. 1 din Constituție, reprezintă un alt principiu important în materia cetățeniei, de vreme ce norma menționată îl consideră, alături de unitatea poporului român, fundament al statului. Ca o aplicare a acestui principiu, Legea nr. 95/2006 republicată⁴, privind reforma în domeniul sănătății, stabilește că asigurările sociale de sănătate sunt obligatorii și funcționează ca un sistem unitar, iar obiectivele sale se realizează, printre altele, pe baza principiului solidarității.

Curtea Constituțională a contribuit la consacrarea constituțională a acestui principiu, atunci când a reținut că sistemul asigurărilor sociale de sănătate își poate realiza obiectivul principal numai datorită solidarității celor care contribuie⁵.

O recunoaștere constituțională a acestui principiu o găsim în dispozițiile art. 56 alin. 2 din legea fundamentală, potrivit căreia sistemul legal de impuneri trebuie să asigure așezarea justă a sarcinilor fiscale. Aplicarea principiului solidarității, coroborat cu cel al subsidiarității, în colectarea și utilizarea fondurilor, aplicabil în materia asigurărilor sociale de sănătate, justifică diferența de valoare a contribuției de la persoană la persoană, în funcție de quantumul veniturilor realizate. Această diferență este judecată de Curtea Constituțională ca fiind

¹ DCC nr. 1314 din 4 octombrie 2011, publicată în M. Of. nr. 907 din 21 decembrie 2011.

² DCC nr. 62 din 21 octombrie 1993, publicată în M. Of. nr. 49 din 25 februarie 1994.

³ DCC nr. 685 din 28 iunie 2012, publicată în M. Of. nr. 470 din 11 iulie 2012, DCC nr. 164 din 12 martie 2013, publicată în M. Of. nr. 296 din 23 mai 2013, DCC nr. 681 din 13 noiembrie 2014, publicată în v. nr. 889 din 8 decembrie 2014.

⁴ M. Of. nr. 490 din 3 iulie 2015.

⁵ DCC nr. 705 din 11 septembrie 2007, publicată în M. Of. nr. 736 din 31 octombrie 2007.

rezonabilă și justificată de situația obiectiv deosebită în care se află persoanele care realizează venituri mai mari față de cele ale căror venituri sunt mai reduse¹.

6. Acest principiu ar fi trebuit aplicat de judecătorii constituționali atunci când au fost chemați să se pronunțe cu privire la constituționalitatea art. 2 și art. 17–25 din Legea nr. 329/2009 privind reorganizarea unor autorități și instituții publice, raționalizarea cheltuielilor publice, susținerea mediului de afaceri și respectarea acordurilor-cadru cu Comisia Europeană și Fondul Monetar Internațional², respectiv asupra interdicției cumulării pensiei cu salariul. Curtea Constituțională a considerat că suntem în prezența unei restrângeri a unui drept fundamental care intervine în condițiile art. 53 din Constituție, motivată prin existența unui context social afectat de criza economică ce a impus adoptarea unor măsuri cu caracter excepțional, care, prin eficiența și promptitudinea aplicării, să conducă la reducerea efectelor sale și să creeze premisele relansării economiei naționale. Prin urmare, Curtea a apreciat că măsura adoptată este proporțională cu situația care a determinat-o, respectiv situația de criză economică în care se regăsea statul, fiind rezultatul unui echilibru între scopul declarat al legii și mijloacele folosite în realizarea lui, și este aplicată în mod nediscriminatoriu tuturor persoanelor aflate în ipoteza normei. Pe de altă parte, Curtea a considerat că nu există nicio discriminare între pensionari în general, cărora li se aplică această restrângere, și pensionarii care sunt în exercitarea unui mandat de autoritate și care pot cumula pensia cu indemnizația (corespondentul salariului pentru funcțiile de demnitate), fiind vorba de situații diferite care permit soluții diferite. De altfel, arată Curtea, Legea fundamentală stabilește în mod expres durata mandatului persoanelor care ocupă unele funcții publice de autoritate, iar încetarea acestui mandat ca urmare a neîndeplinirii obligației privind exprimarea opțiunii cu privire la suspendarea plății pensiei pe durata exercitării funcției, în condițiile art. 18–20 din legea criticată, este incompatibilă cu dispozițiile constituționale arătate³.

Prin urmare, judecătorii constituționali s-au limitat la a face doar un examen de proporționalitate și a verifica respectarea art. 16 din Constituție. În speță însă, nu se pune problema unei restrângeri ordinare a unui drept fundamental, care să reclame doar un examen de proporționalitate. Întreaga chestiune de constituționalitate era determinată de existența unui caz de forță majoră rezultat din criza economică cu implicații majore și imediate asupra situației economice a țării și a nivelului de trai al fiecărui cetățean, și ea trebuia examinată din această perspectivă. O asemenea înțelegere a problemei ar fi determinat judecătorii constituționali să ajungă la concluzia că nu este vorba de o simplă restrângere a unui drept pentru a da valoare unui alt drept fundamental sau interes social general, ci de o amenințare

¹ DCC nr. 56 din 26 ianuarie 2006, publicată în M. Of. nr. 164 din 21 februarie 2006, DCC nr. 539 din 27 iunie 2006, publicată în M. Of. nr. 661 din 1 august 2006.

² Publicată în M. Of. nr. 761 din 9 noiembrie 2009.

³ DCC nr. 1414 din 4 noiembrie 2009, publicată în M. Of. nr. 796 din 23 noiembrie 2009, DCC nr. 1149 din 28 septembrie 2010, publicată în M. Of. nr. 711 din 26 octombrie 2010, DCC nr. 206 din 15 februarie 2011, publicată în M. Of. nr. 239 din 6 aprilie 2011, DCC nr. 368 din 22 martie 2011, publicată în M. Of. nr. 468 din 4 iulie 2011, DCC nr. 409 din 7 aprilie 2011, publicată în M. Of. nr. 421 din 16 iunie 2011, DCC nr. 872 din 25 iunie 2010, publicată în M. Of. nr. 433 din 28 iunie 2010, DCC nr. 1658 din 28 decembrie 2010, publicată în M. Of. nr. 44 din 18 ianuarie 2011, DCC nr. 379 din 22 martie 2011, publicată în M. Of. nr. 471 din 5 iulie 2011, DCC nr. 1287 din 29 septembrie 2011, publicată în M. Of. nr. 893 din 9 noiembrie 2013.

serioasă la adresa existenței societății care impune nu restrângerea unor drepturi, ci o renunțare, o autolimitare pe perioadă determinată la unele drepturi, în virtutea principiului solidarității. Însăși Curtea precizează că legea criticată a intervenit într-un context social afectat de criza economică ce a impus adoptarea unor măsuri cu caracter excepțional, care, prin eficiența și promptitudinea aplicării, să conducă la reducerea efectelor sale și să creeze premisele relansării economiei naționale. Or, aceste măsuri restrictive nu puteau fi luate decât printr-o aplicare uniformă și unitară, adică cu privire la toți cei care erau remunerați din bugetul de stat. Într-un asemenea cadru, nu era incident art. 16 din Constituție, pentru că nu erau posibile situații diferite care să reclame un tratament diferențiat.

7. În materia cetățeniei mai este incident și principiul potrivit căruia ***căsătoria nu produce efecte de plin drept***, ceea ce înseamnă că prin simpla încheiere a unei căsătorii nu se produc direct modificări privind cetățenia soților. Tot astfel, nici declararea nulității, anularea sau desfacerea căsătoriei nu produce efecte asupra cetățeniei soților (art. 3 din Legea 21/1991 republicată, a cetățeniei). Acest principiu poate fi privit și ca o aplicare specială a principiului egalității, dacă avem în vedere faptul că într-o reglementare mai veche (Legea nr. 28/1924) căsătoria femeii cu un cetățean străin avea drept consecință directă pierderea cetățeniei române de către aceasta.

Nu este mai puțin adevărat că există posibilitatea dobândirii cetățeniei române pe care o are celălalt soț, însă doar ca urmare a unei manifestări exprese de voință, urmând procedura legală prevăzută pentru dobândirea cetățeniei române. De asemenea, ***nu intervin de plin drept modificări*** în statutul de cetățean ***după împlinirea majoratului*** (18 ani), decât dacă persoana solicită acest lucru în mod expres.

8. ***Protecția specială acordată minorului, în concordanță cu interesele sale***, reprezintă un alt principiu aplicabil în materia cetățeniei, întreaga reglementare a legii cetățeniei fiind îndreptată spre asigurarea unui situații favorabile minorului în toate situațiile care determină o modificare în statutul acestuia de cetățean român. Astfel, chiar și nulitatea sau anularea actului de adopție care a stat la baza dobândirii cetățeniei române face ca minorul să fie considerat că nu a fost niciodată cetățean român, doar dacă domiciliază în străinătate sau dacă părăsește țara pentru a domicilia în străinătate. Pe de altă parte, în cazul declarării nulității sau anulării adopției de un cetățean străin, copilul care nu a împlinit vârsta de 18 ani este considerat că nu a pierdut niciodată cetățenia română. Tot astfel, interesul minorului este ocrotit în situația în care ambii părinți au pierdut cetățenia română, prin aceea că el va pierde cetățenia română nu odată cu părinții săi, ci doar pe data plecării sale din țară. Și aceasta pentru că protecția unui minor va fi mult mai largă cât timp el beneficiază de cetățenia statului pe al cărui teritoriu se află.

9. Potrivit art. 5 alin. 2 din Constituție, ***cetățenia română nu poate fi retrasă aceluia care a dobândit-o prin naștere***. Această regulă operează ca un principiu, determinând o excepție de la retragerea cetățeniei române cu titlu de sancțiune, celui care comite acte ostile, potrivnice României și intereselor ei.

10. Statutul de cetățean atrage cu sine, pentru toți cei care se bucură de această calitate, acordarea *protecției diplomatice* din partea statului român. Asistența diplomatică este asigurată în străinătate de statul român, prin reprezentanțele sale diplomatice, doar pentru cetățenii români și, în anumite condiții pentru cetățenii statelor membre ale Uniunii Europene care nu au reprezentanțe în respectivul stat (regulă valabilă, prin reciprocitate, și pentru cetățenii români aflați în țări în care România nu are reprezentanțe diplomatice).

11. În fine, mai trebuie amintit tot cu valoare de principiu, faptul că cetățenii români se bucură de *deplinătatea drepturilor fundamentale* înscrise în Constituție și tot lor le revine îndeplinirea *tuturor obligațiilor* constituționale¹.

1.2. Dobândirea cetățeniei române

12. Potrivit art. 4 din Legea nr. 21/1991, cetățenia română se dobândește prin naștere, prin adopție sau prin acordare la cerere, ceea ce înseamnă că deosebim între dobândirea de drept a cetățeniei, ca urmare a producerii unui fapt juridic independent de manifestarea de voință a unui organ al statului român și dobândirea ei ca efect al unui act juridic individual, emis de organul competent al administrației de stat.

1.2.1. Dobândirea de drept a cetățeniei

1.2.1.1. Dobândirea cetățeniei ca efect al nașterii

13. Dreptul constituțional cunoaște în această materie două sisteme. Unul este cel al determinării cetățeniei prin aplicarea principiului *jus sanguinis*, care dă întâietate legăturii de sânge ce se stabilește între noul născut și părintele sau părinții lui, făcând astfel ca cetățenia să coincidă cu cea a părintelui sau a părinților. În acest sistem, pentru o bună perioadă de timp sistemul predominant, accentul se pune pe faptul că un copil va fi legat, prin educația și obiceiurile transmise de către părinți, de statul căruia îi aparțin și aceștia.

14. Celălalt sistem, *jus loci* sau *jus soli* dă prioritate locului unde s-a produs faptul material al nașterii, fiind indiferentă cetățenia părinților. Este un principiu aplicat în special în țări de imigrare² precum țări din America de Sud (Argentina, Brazilia, Columbia, Mexic sau Uruguay), Canada sau S.U.A., dar și în țări europene, cu deosebire în Europa de Vest, unde se aplică fie exclusiv, fie împreună cu principiul *jus sanguinis*: Belgia, Danemarca, Franța, Germania, Irlanda, Italia, Luxemburg, Marea Britanie, Portugalia, Spania.

Așa de exemplu, în Franța cetățenia se acordă prin aplicarea principiului *jus sanguinis* celui născut din cel puțin un părinte cetățean francez. Dar Codul civil francez (art. 18-19)

¹ A se vedea și Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu, *op. cit.*, p. 123.

² *Jus soli* „a progresat mai ales în decursul secolului al XIX-lea, odată cu proliferarea democrațiilor constituționale și cu apariția migraționalismului industrial” (Miklos Bakk, „Cetățenia” in Gabriel Andreescu, Miklos Bakk, Lucian Bojin, Valentin Constantin, *Comentarii la Constituția României*, Iași, Polirom, 2010, p. 103).

permite și dobândirea cetățeniei franceze de către cel s-a născut în Franța, dar nu are părinți cetățeni francezi, cu condiția ca cel puțin unul dintre aceștia să se fi născut, de asemenea, în Franța. Tot principiul *jus soli* va fi aplicat în cazul copilului născut în Franța, fără ca părinții săi să fie cunoscuți.

În Belgia, în schimb, deși se aplică în general aceleași reguli ca și în Franța, în cazul copilului născut pe teritoriul acestui stat, părintele, care la rândul său s-a născut în Belgia, trebuie să fi locuit în această țară cel puțin 5 din 10 ani, anterior nașterii. Copilul care s-a născut în Belgia fără să fi fost cetățean belgian și devine apatrid înainte de majorat, primește cetățenia belgiană dacă nu există posibilitatea obținerii unei alte cetățenii. Cât privește copilul găsit pe teritoriul belgian, acesta este prezumat, până la proba contrară, a fi născut pe acest teritoriu (Codul belgian al cetățeniei, din 1984).

În Germania, copiii născuți în această țară din cetățeni străini devin cetățeni germani, cu condiția ca între 18 și 23 de ani să aleagă între această cetățenie și cetățenia părinților lor. În schimb cetățenilor europeni și celor elvețieni li se recunoaște posibilitatea de a avea mai multe cetățenii, dacă și legislația țării de origine permite acest lucru. Italia și Spania, acordă și ele cetățenia copiilor născuți pe teritoriul lor, dacă părinții sunt necunoscuți sau apatrizi ori nu transmit copiilor, potrivit legii lor naționale, cetățenia pe care o dețin.

15. Inconvenientul interferenței a două sisteme diferite în materie de dobândire a cetățeniei prin naștere îl reprezintă probabilitatea ca o persoană să aibă dublă cetățenie, când ambele principii sunt aplicabile, ori să fie apatridă, când nici unul din cele două principii nu își găsește aplicarea.

16. Legislația română a aplicat principiul *jus sanguinis* încă de la cea dintâi reglementare¹, promovată prin Codul civil de la 1864. Astfel, potrivit art. 8 al acestuia, cel născut și crescut până la majorat în România, va avea cetățenia română, tot așa cum vor avea această cetățenie cel găsit pe teritoriul României din părinți necunoscuți (art. 8 alin. 3) și cel născut în străinătate dintr-un părinte cetățean străin (art. 10). Cetățenia română se mai putea dobândi potrivit vechiului cod civil prin căsătorie (femeia care se căsătorea cu un bărbat cetățean român – art. 12) sau prin decret de naturalizare emis de Parlament și sancționat de Domnitor (art. 16), după verificarea îndeplinirii condiției de a fi locuit 10 ani în țară, dovedind prin purtarea și faptele sale că este folositor țării. De condiția de a fi locuit în țară zece ani era exceptat străinul care a adus servicii importante țării ori a făcut o investiție mare în comerț sau industrie sau are un talent deosebit.

Codul civil mai prevedea că se pierde cetățenia română în cazul căsătoriei unei românce cu un cetățean străin² sau în cazul dobândirii unei cetățenii străine. De asemenea, cetățenia română se pierdea în situația în care persoana accepta o funcție publică într-o țară străină sau se înrola în forțele armate ale unei puteri străine, fără autorizarea Guvernului român (art. 17-20).

¹ A se vedea Ștefan Deaconu, *op. cit.*, p. 123.

² Aceasta redevenea cetățean român în cazul în care rămânea văduvă.

Reglementarea română actuală promovează și ea principiul *jus sanguinis*, art. 5 din legea nr. 21/1991 stipulând că sunt cetățeni români, copiii născuți pe teritoriul României, din părinți cetățeni români, precum și cei care s-au născut pe teritoriul statului român, chiar dacă numai unul dintre părinți este cetățean român ori s-au născut în străinătate și ambii părinți sau numai unul dintre ei are cetățenia română. Prin urmare, este suficient ca unul singur dintre părinți, indiferent care, să aibă cetățenia română, pentru a atrage dobândirea acestei cetățenii și de către copilul său, fără să intereseze cetățenia celuilalt părinte sau locul unde s-a născut copilul.

17. Legea nr. 21/1991 reglementează și o situație aparte, a *copilului găsit pe teritoriul României din părinți necunoscuți*, soluția la care s-a oprit legiuitorul fiind aceea a acordării cetățeniei române și acestui copil. Suntem însă în acest caz, în continuare, sub imperiul principiului *jus sanguinis* ?

Textul art. 5 alin. 3 din Legea nr. 21/1991 republicată are următorul conținut:

„Copilul găsit pe teritoriul statului român este considerat cetățean român, până la proba contrarie, dacă nici unul dintre părinți nu este cunoscut”.

El se completează cu dispozițiile art. 30 alin. 1 și 2 din aceeași lege:

„(1) În situația prevăzută la art. 5 alin. 3 copilul găsit pierde cetățenia română, dacă până la împlinirea vârstei de 18 ani i s-a stabilit filiația față de ambii părinți, iar aceștia sunt cetățeni străini.

(2) Cetățenia română se pierde și în cazul în care filiația s-a stabilit numai față de un părinte cetățean străin, celălalt părinte rămânând necunoscut.”

În aceste cazuri, data la care se pierde cetățenia română este aceea a stabilirii filiației copilului.

Și totuși, prin aplicarea cărui principiu copilul găsit pe teritoriul statului din părinți necunoscuți, primește cetățenia română? A lui *jus sanguinis* sau a lui *jus loci*?

Prima variantă, susținută de cvasi-totalitatea doctrinei juridice românești¹, pledează pentru aplicarea principiului *jus sanguinis* cu următoarele argumentele:

i. Legea 21/1991 creează prezumția relativă că unul dintre părinții copilului a avut cetățenia română, prezumție ce poate fi combătută cu proba contrară (conform art. 30);

ii. Dacă s-ar aplica *jus soli*, atunci copilul ar păstra cetățenia română indiferent de cetățenia părintelui cunoscut ulterior, pentru că legătura de sânge nu ar mai avea nicio incidență: „Dacă s-ar admite însă că art. 30 s-a întemeiat pe sistemul *jus soli*, concluzia ar trebui să fie în sensul că, întrucât copilul a fost găsit pe teritoriul statului nostru, el trebuie considerat cetățean român chiar dacă s-ar dovedi că părinții săi sunt cetățeni străini, iar, potrivit legii lor naționale, copilul dobândește cetățenia părinților sau cel puțin a unuia dintre ei, soluție care ar fi însă contrară dispozițiilor exprese ale Legii nr. 21/1991”².

¹ Tudor Drăganu, *Drept constituțional și instituții politice*, tratat elementar, vol. I, București, Lumina Lex, 1998, p. 137, Ștefan Deaconu, *op. cit.*, p. 133, Marius Bălan în Genoveva Vrabie, Marius Bălan, *Organizarea politico-etatică a României*, ediția a 4-a, Iași, Institutul European, seria Drept public, 2004, p. 317, Bianca Selezan-Guțan, *Drept constituțional și instituții politice*, ed. a 2-a, București, Hamangiu, 2008, pp. 107-108, Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu, *op. cit.*, vol. 1, p. 128.

² Tudor Drăganu, *op. cit.*, vol. 1, p. 138.

iii. situația copilului găsit este reglementată sub titlul „Dobândirea cetățeniei prin naștere”, deci este vorba de aplicarea principiului *jus sanguinis*.

Pentru al doilea răspuns nu există decât o variantă: aplicarea principiului *jus soli*. În formularea acestei opinii se pleacă de la constatarea că deși prezumția legală trebuie prevăzută fără echivoc de lege (*nulla praesumptio sine lege*), nu acesta a fost cazul în reglementarea Legii nr. 21/1991 până la modificarea din 2003. În redactarea sa inițială, art. 5 alin. 3 era formulat astfel: „Copilul găsit pe teritoriul statului român este cetățean român, dacă nici unul dintre părinți nu este cunoscut”. Prin O.U.G nr. 43 din 29 mai 2003, redactarea a fost modificată: „Copilul găsit pe teritoriul statului român *este considerat* cetățean român, dacă nici unul dintre părinți nu este cunoscut, până la proba contrarie”. Este neîndoios că în noua formulare se introduce o prezumție legală relativă, însă observăm că **ea se referă la cetățenia copilului găsit și nu la cea a părinților săi**, căci acesta este considerat cetățean român, fără ca legea să prezume cetățenia părinților săi¹.

Recurgerea la prezumția că unul dintre părinții copilului găsit are cetățenia română și, astfel, să fie aplicat principiul *jus sanguinis*, cu excluderea incidenței principiului *jus soli*, ar face ca în situația în care, până la împlinirea vârstei de 18 ani, copilului i se stabilește filiația numai față de un părinte cetățean străin, celălalt părinte rămânând necunoscut, copilul să păstreze totuși cetățenia română, contrar prevederilor art. 30. Și aceasta pentru că nimic nu explică cum și de ce prezumția cetățeniei române nu se aplică în continuare părintelui rămas necunoscut.

Pe de altă parte, observăm că însăși textul legii introduce elementul spațial, referindu-se la locul găsirii copilului. Este o prevedere asemănătoare celei conținute de Decretul nr. 125/1948 a cetățeniei, care prezuma ca fiind născuți în țară, până la proba contrarie, pe copii găsiți pe teritoriul fostei Republici Populare Române (art. 9).

18. Pentru aceste considerente, am apreciat că art. 5 alin. final din Legea nr. 21/1991 republicată, dă eficiență, într-un caz particular și *numai în subsidiar*, principiului *jus soli*². Legea română a cetățeniei aplică principiul *jus sanguinis*, ca regulă generală, iar atunci când acesta nu se poate aplica, deoarece nu se cunoaște legătura de sânge, se aplică principiul *jus soli*, într-un mod cu totul subsidiar și numai atât timp cât filiația (legătura de sânge) nu se poate stabili. De îndată însă ce cel puțin unul din părinți a fost cunoscut, principiul *jus sanguinis* este activat, devenind din nou aplicabil.

Putem extrage și un argument dedus din dreptul comparat, o soluție asemănătoare găsindu-se în dreptul italian. Astfel, este recunoscut ca fiind cetățean italian copilul născut pe

¹ În sensul că prezumția legală relativă de cetățenie se referă la părinți și nu la copilul găsit s-a exprimat Marius Bălan, în Genoveva Vrabie, Marius Bălan, *op.cit.*, nota 819 de la p. 317. Același autor consideră că în cazul în care ulterior se stabilește filiația doar față de unul dintre părinți și acesta este cetățean străin, „legiuitorul instituie o prezumție simetric opusă celei din art. 5, alin. 3”. Invocarea acestei răsturnări a prezumției inițiale era necesară pentru a explica de ce părintele rămas necunoscut nu mai este prezumat cetățean român, însă formularea ei ni se pare conjuncturală.

² Mircea Criste, *Drept constituțional și instituții politice*, Timișoara, Mirton, 2004, pp. 162-163. George Gîrleşteanu consideră că în cazul copilului găsit pe teritoriul României din părinți necunoscuți, se aplică principiul „fundamental al sistemului *jus loci*, acest copil fiind considerat cetățean român, până la proba contrarie, dacă niciunul dintre părinți nu este cunoscut” (*op. cit.*, p. 19).