

04.06.2018
La Nr.

Nr. 04-2/8
din

**Domnului Fadei NAGACEVSCHI,
Ministru al Justiției**

**Propunere de perfecționare a legislației
în temeiul art. 27 lit. a) din Legea nr. 52/2014 cu privire la
Avocatul Poporului (Ombudsmanul)**

Dreptul la cetățenie, proclamat în Declarația Universală a Drepturilor Omului, este unul foarte important în afirmarea și dezvoltarea personalității umane. În același timp, valorificarea lui nu trebuie să comporte un caracter negativ în privința destinatarilor.

Avocatul Poporului¹ a fost informat despre unele cazuri când aplicarea prevederii art. 11 alin. (1) lit. a) din Legea cetățeniei Republicii Moldova nr. 1024/2000² este în defavoarea persoanelor născute în străinătate. Situația aparent problematică a fost invocată de persoanele născute în afara Republicii Moldova, ai căror părinți sau cel puțin unul din ei la momentul nașterii erau cetățeni ai Republicii Moldova și, care la momentul solicitării certificatului de neapartenență la cetățenia Republicii Moldova constată că dețin cetățenia Republicii Moldova în baza art. 11 alin. (1) lit. a), deși nu au avut nici o relație juridică cu statul. Starea de lucruri creată trezește nedumerirea persoanelor, mai ales că nu au exprimat nici un consimțământ în acest sens și întâmpină impedimente la obținerea cetățeniei altui stat, angajarea în forțele de ordine, organele de securitate etc. Practica demonstrează că pentru început acestea urmează să perfecteze actele de identitate moldovenești, după care să urmeze etapele procedurii de renunțare la cetățenia Republicii Moldova. Aceste acțiuni implică cheltuieli de ordin financiar, dar și de timp.

La fel și unii reprezentanți ai oficiilor consulare ale Republicii Moldova în străinătate au indicat asupra dilemei date, ei fiind cei care sunt sesizați de persoanele fizice pentru a obține dovada apartenenței/neapartenenței la cetățenia Republicii Moldova.

Pentru o mai bună percepție a problemei sub toate aspectele posibile, care pot fi elucidate doar în urma activității practice de aplicare a legii, Avocatul Poporului a organizat o ședință de lucru comună cu reprezentanții autorităților publice ce au atribuții

¹ În baza art. 3 al Hotărârii Parlamentului nr. 4 din 04 februarie 2021 privind încetarea mandatului Avocatului Poporului (Ombudsmanului) până la numirea de către Parlament a unui nou Avocat al Poporului (Ombudsman), doamna Maia Bănărescu, Avocat al Poporului pentru drepturile copilului, va îndeplini atribuțiile funcției de Avocat al Poporului (Ombudsman).

² Este considerat cetățean al Republicii Moldova copilul: a) născut din părinți, ambii sau unul dintre care, la momentul nașterii copilului, este cetățean al Republicii Moldova.

în domeniul cetățeniei: Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, Aparatul Președintelui Republicii Moldova, Agenția Servicii Publice și Ministerul Justiției.

În cadrul discuțiilor, detalii suplimentare legate de problema descrisă au fost oferite de reprezentanții Aparatului Președintelui Republicii Moldova. Ei au menționat că opinia instituției prezidențiale a fost exprimată în mai multe hotărâri care le-a emis Comisia pentru problemele cetățeniei și acordării de azil politic de pe lângă Președintele Republicii Moldova, responsabilă de examinarea materialelor în domeniul cetățeniei și acordării de azil politic. În ultimii 4-5 ani au fost examinate circa 15-16 solicitări a cetățenilor Republicii Moldova, stabiliți cu traiul peste hotare și care s-au adresat către ambasade sau consulate pentru a renunța la cetățenia Republicii Moldova și a clarifica situația privind cetățenia copiilor lor născuți în afara Republicii Moldova. Ambasada sau instituția consulară se adresa Agenției Servicii Publice, care constata apartenența copilului la cetățenia Republicii Moldova, în temeiul art.11 lit. alin. (1) lit. a). Astfel, părinții erau impuși să documenteze copilul, inclusiv cu pașaport moldovenesc, și doar apoi acesta putea fi inclus în dosarul privind renunțarea la cetățenia Republicii Moldova.

S-a mai indicat că a fost expediată o interpelare către Comisia parlamentară juridică, numiri și imunități, care a susținut că posibilitatea de a dobândi cetățenia Republicii Moldova este un drept și nu o obligație. Statul este obligat să asigure realizarea acestui drept, dar această obligație apare din momentul sesizării statului de către persoana care întrunește condițiile prevăzute de lege în acest sens.

În baza avizului consultativ al Comisiei parlamentare, Comisia pentru problemele cetățeniei și acordării de azil politic de pe lângă Președintele Republicii Moldova a emis hotărâri prin care recomanda misiunilor diplomatice și oficiilor consulare să elibereze certificate/documente de neapartenență la cetățenia Republicii Moldova.

Concluziile deduse la finalul ședinței, în rezultatul expunerilor participanților, a determinat Avocatul Poporului să intervină cu propunerea de perfecționare a legislației, a cărei argumentare urmează mai jos.

Constituția Republicii Moldova prevede dreptul la cetățenie în art. 17 unde cetățenia Republicii Moldova se dobândește, se păstrează ori se pierde în condițiile prevăzute de legea organică. Nimeni nu poate fi lipsit în mod arbitrar de cetățenia sa și nici de dreptul de a-și schimba cetățenia.

În temeiul art. 11 alin. (1) lit. a) din Legea cetățeniei Republicii Moldova nr. 1024/2000 este considerat cetățean al Republicii Moldova copilul născut din părinți, ambii sau unul dintre care, la momentul nașterii copilului, este cetățean al Republicii Moldova. Astfel, copiii născuți pe teritoriul altui stat obțin cetățenia Republicii Moldova în baza principiului *ius sanguinis*.

La nivel internațional suntem în prezența Declarației universale a drepturilor omului, care stipulează, în art. 15 că, orice persoană are dreptul la o cetățenie și nimeni nu poate fi lipsit în mod arbitrar de cetățenia sa sau de dreptul de a-și schimba cetățenia.

La fel și în Convenția cu privire la drepturile copilului găsim, la art. 7, norma potrivit căreia copilul se înregistrează imediat după nașterea sa și are, prin naștere, dreptul

la un nume, dreptul de a dobândi o cetățenie și, în măsura posibilului, dreptul de a-și cunoaște părinții și de a fi îngrijit de aceștia, iar statele părți vor veghea ca aplicarea acestor drepturi să respecte legislația lor națională și obligațiile pe care acestea și le-au asumat în temeiul instrumentelor internaționale aplicabile în materie, în special în cazul în care nerespectarea acestora ar avea ca efect declararea copilului ca apatrid.

Pactul cu privire la drepturile civile și politice, în art. 24, stabilește că orice copil, fără nici o discriminare întemeiată pe rasă, culoare, sex, limbă, religie, origine națională sau socială, avere sau naștere, are dreptul din partea familiei sale, a societății și a statului la măsurile de ocrotire pe care le cere condiția de minor; Orice copil trebuie să fie înregistrat imediat după naștere și să aibă un nume; Orice copil are dreptul de a dobândi o cetățenie.

Dreptul la cetățenie este vizat și în Convenția europeană cu privire la cetățenie, care, în art. 6 și 7, precizează că, fiecare stat parte trebuie să prevadă în dreptul său intern dobândirea de drept a cetățeniei sale de către următoarele persoane:

a. copiii al căroră unul dintre părinți posedă, în momentul nașterii acestor copii, cetățenia acestui stat parte, **sub rezerva excepțiilor** care pot fi prevăzute în dreptul intern pentru copiii născuți în străinătate;

Un stat parte nu poate să prevadă în dreptul său intern pierderea cetățeniei sale de drept sau la inițiativa sa, cu excepția cazurilor următoare: e. **absența oricărei legături** efective între statul parte și un resortisant care domiciliază obișnuit în străinătate.

Este notabilă și Hotărârea nr. 24 din 06.10.2015 pentru controlul constituționalității articolului 28 lit. b) din Legea cetățeniei Republicii Moldova nr. 1024/2000³. Astfel, în pct. 29, Curtea afirmă că cetățeanul este componenta de bază a dimensiunii demografice a statului, acesta dobândind statutul său deosebit, în raport cu celelalte elemente ale populației, prin prisma instituției juridice a cetățeniei. Astfel, cetățenia desemnează legătura juridică între persoană și stat;

30. În Hotărârea nr.14 din 19 martie 2002⁴ Curtea a statuat:

[...] cetățenia Republicii Moldova exprimă apartenența unei persoane la statul moldav. Ea **nu este însă numai o simplă relație de „apartenență”**. Cetățenia conferă persoanei o identitate și este situația juridică ce rezultă din raporturile juridice stabile intervenite între persoana fizică și stat, situație caracterizată prin plenitudinea drepturilor și obligațiilor reciproce prevăzute de Constituție și de celelalte legi;

38. Relevând că cetățenia este o chestiune exclusivă a statului, Curtea reține că statul deține dreptul suveran de a reglementa prin legislația sa atât modurile de acordare a cetățeniei, cât și procedurile care necesită a fi urmate în fiecare caz.

Curtea Constituțională a accentuat importanța dobândirii cetățeniei după principiul *ius sanguinis*, caracterizându-l drept cel mai durabil. Prin dobândirea, la naștere, a cetățeniei statului ai cărui cetățeni sunt părinții sau cel puțin unul din ei, se configurează

³ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=90522&lang=ro

⁴ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=13484&lang=ro

intenția statului de a transmite cetățenia sa copiilor născuți atât pe teritoriul său, cât și al altui stat.

Orice stat, aplicând principiul *ius sanguinis*, urmărește evitarea apatridiei după cum dictează și actele internaționale. Desigur, unele state au rezerve, însă acestea lipsesc în cazul Republicii Moldova.

Din analiza de drept comparat, prezentată în cadrul ședinței de către reprezentantul Ministerului Justiției, se evidențiază exemplul Suediei unde există norme ce prevăd pierderea automată a cetățeniei de către copil. La vârsta de douăzeci și doi ani, cetățeanul suedez pierde cetățenia suedeză dacă a fost născut în străinătate, nu a domiciliat niciodată în Suedia și niciodată nu a fost acolo în circumstanțe care să indice asupra unei legături cu Suedia. Cu toate acestea, permisiunea de păstrare a cetățeniei poate fi acordată dacă o cerere este depusă înainte ca cetățeanul suedez să împlinească vârsta de douăzeci și doi de ani. Când o persoană își pierde cetățenia suedeză în conformitate cu primul paragraf, copilul său își pierde cetățenia suedeză dacă cetățenia a fost dobândită ca urmare a cetățeniei suedeze a părintelui.

În Spania, cei născuți și rezidenți în străinătate, care dețin cetățenia spaniolă deoarece sunt copilul unui tată sau mamă spaniolă, născuți și ei în străinătate, atunci când legile țării de reședință le atribuie naționalitatea țării respective, își vor pierde, în fiecare caz, cetățenia spaniolă, dacă nu își declară voința de a o păstra în fața ofițerului responsabil de ținerea Registrului Civil în termen de trei ani de la obținerea majoratului sau emancipării.

Din cele expuse, se observă tendința unor state de a conferi importanță nașterii și domicilierei persoanei pe teritoriul său pentru acordarea ulterioară a cetățeniei sale, pentru că, odată acordată, ea presupune drepturi și obligații reciproce.

Legislația Republicii Moldova este mai puțin certă în situația descrisă în prima parte a textului, iată de ce intervențiile sub forma unor completări/modificări a Legii 1024/2000 vor fi binevenite.

În baza tezelor desfășurate *supra*, mandatului conferit de Legea cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) nr. 52/2014 și în scopul prevenirii și eliminării cauzelor și condițiilor ce creează premise pentru încălcarea drepturilor și libertăților omului, Avocatul Poporului,

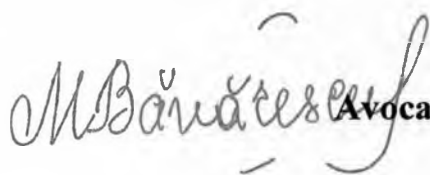
PROPUNE:

Crearea unui grup de lucru interministerial (Ministerul justiției, Ministerul afacerilor externe și integrării europene, Comisiei pentru problemele cetățeniei și acordării de azil politic de pe lângă Președintele Republicii Moldova, cu disponibilitatea participării reprezentantului Oficiului Avocatului Poporului, etc.) pentru o analiză amplă a practicii altor state și examinarea oportunității operării unor modificări/rezerve în legătură cu

aplicarea art. 11 alin. (1) lit. a) din Legea cetățeniei Republicii Moldova nr. 1024/2000 în privința copiilor născuți în afara teritoriului Republicii Moldova ai căror părinți sau cel puțin unul din ei la momentul nașterii erau cetățeni ai Republicii Moldova, și care nu avut nici o legătură juridică cu statul.

Despre decizia/acțiunile întreprinse cu privire la propunerea avansată urmează a fi informat Avocatul Poporului în termen de 30 de zile.

Cu respect,



Maia BĂNĂRESCU,

Avocatul Poporului pentru drepturile copilului

Ex.: Liudmila Zarișneac
Tel.: 060002681