

Requiem-ul cetățeniei naționale în contextul dreptului constituțional al Uniunii Europene?!

Dr. Valentin-Stelian BĂDESCU

Universitatea Europei de Sud-Est LUMINA
București, România
Cercetător științific asociat la
Institutul de Cercetări Juridice al Academiei Române
Avocat, Baroul București
valentinbadescu@yahoo.com



*„Jur să fiu devotat patriei și poporului român,
să apăr drepturile și interesele naționale,
să respect Constituția și legile României”*
(Art. 20 din Legea cetățeniei române, nr. 21/1991)

Rezumat: Pentru poporul român, cultura și națiunea sunt procese inseparabile, de construcție permanentă, iar simbolurile patriei, drapelul, imnul, stema, cetățenia, Carpații, Dunărea și dreptul, fac parte din cultura română. Am fost provocat în efectuarea acestui demers de cercetare juridică, legat de vestea morții apropiate a cetățeniei române și a patriotismului național, atât în planul luptei politice cât, mai ales, al dreptului, din mai multe motive. Mai întâi, ceea ce se scrisese cu ani în urmă despre cetățenie, cu ocazia formării statelor moderne, suverane, ca formă de existență a unei națiuni, pare astăzi, în epoca europenizării și mondializării, desuet, anacronic. Un om, la 61 de ani, așa cum sunt eu, cel ce scriu aceste rânduri, se gândește la propria-i moarte mai des decât unul, să zicem, la 30. Nu mă gândesc neapărat la moartea fizică a statului și a cetățeniei, care face legătura ombilicală între cetățeni și această formă de organizare politico socială cu înveliș juridic, ci la cea spirituală, care unește sufletele oamenilor și vibrează la unison atunci când, cu mâna pe inimă, se intonează imnul țării.

Cuvinte cheie: cetățenie; națiune; stat; patrie; patriotism; cetățenia Uniunii Europene; dreptul constituțional; dreptul Uniunii Europene.

Argumentum

Requiem-ul, se știe, este o slujbă religioasă pentru sufletul răposaților. Mulți compozitori au încercat să extragă Requiem-ul din canonul bisericesc și să-l livreze muzicii lumii. În fond, grija pentru sufletele apropiate care s-au dus nu e doar a preoților și nu se manifestă doar în biserică. În general, compozitorii au preluat textul latinesc și structura clasică a slujbei, adăugându-le muzica. Dacă în biserică muzica este doar un potențator al sensurilor mistice ale vorbelor, în afara bisericii, în regatul muzicii, raportul se schimbă. În afara bisericii, s-au găsit compozitori care să scrie muzica pe măsura vorbelor sau mai sus - există pasaje în Requiem-uri care te fac să te întrebi dacă nu cumva vorbele sunt doar un prilej pentru muzică, căci adevărul este mai degrabă al ei [1]. Titlul vine de la primele cuvinte ale slujbei religioase: „*Requiem aeternam dona eis, Domine*” (Odihnește-i pe ei în pace, Doamne), „requiem” fiind forma de acuzativ a substantivului „*requies*”, care înseamnă odihnă și a dat, mai târziu, școlărescul „recreație”.

Am fost provocat în efectuarea acestui demers de cercetare juridică, legat de vestea morții apropiate a cetățeniei române și a patriotismului național, atât în planul luptei politice cât, mai ales, al dreptului, din mai multe motive. Mai întâi, ceea ce se scrisese cu ani în urmă despre cetățenie, cu ocazia formării statelor moderne, suverane, ca formă de existență a unei națiuni, pare astăzi, în epoca europenizării și mondializării, desuet, anacronic. Un om, la 61 de ani, așa cum sunt eu, cel ce scriu aceste rânduri, se gândește la propria-i moarte mai des decât unul, să zicem, la 30. Nu mă gândesc neapărat la moartea fizică a statului și a cetățeniei care face legătura ombilicală între cetățeni și această formă de organizare politico socială cu înveliș juridic, ci la cea spirituală, care unește sufletele oamenilor și vibrează la unison atunci când, cu mâna pe inimă, se intonează imnul țării.

În acest articol există și momente care sunt, mai degrabă, reflecții ale intelectualului în fața ideii morții, în general, și a morții statului său, în special. Acestea sunt momentele în care interogația se amestecă cu rugăciunea pentru a fortifica credința. Nu doar pentru că, în fond, fiecare dintre noi a pierdut pe cineva drag la un moment dat și se gândește adesea la sufletul acela, dar pentru că în orice gând pe urmele celui pierdut se află și umbra gândului la propria noastră pierdere, cu toată anxietatea sa. Despre acest sentiment (sau ce altceva o fi) vorbesc eu acum.

În Requiem-ul nostru, cetățenia vine din adâncuri, ca o vibrație gravă a corzilor inimii și merge spre lumină, spre eliberarea finală, prin voce omenească. Este, în fond, traseul pe care îl dorim cu toții pentru sufletele noastre și pentru sufletele celor care vin după noi. Nu pot descrie Requiem-ul cetățeniei mele, dar cred că și italienii, francezii sau oricare european, gândesc la fel, fără forța șocantă a unui geniu, ce se întâmplă cu noi, înțelegând prin „noi”, suma celor care au plecat, a celor care suntem pe aici și a celor care vor veni. Am impresia că vocea mea nu este singulară, și aș vrea să vă atrag atenția asupra unui sentiment creștinesc al unui român, pentru care apartenența la acest neam milenar este o ilustrare a sublimului, una dintre cele mai frumoase trăiri, în orice caz, unul dintre cele mai înălțătoare sentimente trăite de mine, vreodată. Pentru poporul român, cultura și națiunea sunt procese inseparabile, de construcție permanentă, iar simbolurile patriei, drapelul, imnul, stema, cetățenia, Carpații, Dunărea și dreptul fac parte din cultura română.

Cetățenia, în dreptul românesc, în dreptul Uniunii Europene și în dreptul internațional, așa cum vom încerca succint să o abordăm în paginile acestui studiu, se înscrie într-o veche tradiție, precum alte precepte în cele trei culte monoteiste, având în vedere că iudaismul, alături de creștinism și islamism formează religiile abrahamicе, de revelație divină, iar cărțile acestor religii prezintă similitudini incontestabile, dar și o serie de diferențe, așa cum încercăm să dezvoltăm în continuare, pornind chiar cu geneza și definirea cetățeniei.

1. Despre cetățenie

În timpul din urmă, cetățenia este leitmotivul problematicii drepturilor omului, ceea ce e în mersul firesc al realizării lor consecvente. Dar, folosită nu o dată împotriva vocației sale prezumate, a ajuns pe alocuri să joace rolul unui instrument ideologic, când nu și juridic nemijlocit, de justificare a unor interese politice și de încurajare, fie și indirectă a unor modele morale, opuse în fapt tablei valorilor umaniste autentice. Or, numai acestea din urmă coagulează esența umană, al cărei fundament filosofic implică și ideea dreptului natural.

Alunecarea înstrăinată de care vorbim - proprie postmodernismului pe care îl parcurgem - este una de practică politică și juridică, în măsura în care este mai întâi una de mentalitate axiologic-confuzionară, marcând un relativism valoric cu efecte sociale entropice [2].

Oricât de redundant riscă să fie demersul de față în raport cu achizițiile consacrate în cunoașterea și înțelegerea problematicii cetățeniei, vom proceda mai întâi la unele, totuși restrânse, considerații privind geneza cetățeniei și statului ca fenomene istorice obiective, în raport cu care s-a ivit, în câmpul gândirii politice și filosofico-juridice, ideea cetățeniei. Vom lua astfel act de suprapunerea reduționistă a celor două planuri, astfel evitabilă la o privire cât de cât atentă, dar servind interesat unei presiuni ideologice asupra ideii cetățeniei, constrânsă astfel la o deturnare reificantă a statutului ei definitiv axiologic. Să ne întrebăm, de aceea, într-o manieră aparent retorică, ce este însăși cetățenia? Are ea un statut reificant, funcționează în registrul datului, al fenomenului ori cumva, de la cealaltă extremă uneori și ea acceptată, într-un empireu [3], anistoric și universalist. Desigur, întrebarea de mai sus a primit în câmpul cunoașterii juridice răspunsurile așteptate. Noi totuși vom reaminti aici - pentru ilustrarea tezei enunțate în genericul însemnărilor de față - unele dintre accentele clarificărilor în cauză. Astfel, s-a admis, că o condiție primordială pentru apartenența la populația unui stat este legătura juridică (*vinculum juris*) de cetățenie dintre grupul de indivizi locuind pe un anumit teritoriu și puterea publică, care își exercită atributele de putere asupra aceluia teritoriu [4].

Cetățenie. Cuvînt folosit adesea și neînțeles celor mai mulți. Acea Biblie a inculților numită DEX, zice despre cetățenie că este: 1. *condiția juridică de cetățean, situația de cetățean, supușenie, (impr.) naționalitate. (~ unei persoane.)* 2. *Sinonime cetățenie s. f., art. cetățenia, g.-d. art. cetățeniei; pl. cetățenii,* 2. *Drept juridic de cetățean; calitatea de a fi cetățean.* 3. *A acorda ~. A dobândi ~Dublă ~ stare de a fi cetățean a două state, indicînd proveniența cuvîntului pe filieră latină, de la civitas, care sugera ideea de cetate, fortificație, sens atribuit statului în etapele primare ale existenței sale. Ulterior sensul a fost extins și asupra cetățenilor.*

Într-o lume care a învățat că doar originalitatea e bună, în sensul modern, noțiunea de cetățean a fost utilizată pentru prima dată în *Declarația franceză privind drepturile omului și cetățeanului* din 1789. Această Declarație a introdus noțiunea contemporană de cetățenie lichidând supușenia, legând-o de participarea activă a persoanei la viața politică, înzestrarea cetățenilor cu un set de drepturi și obligații, iar statul cu un set de obligații față de cetățeni. Deși în legislație termenul de *cetățenie* a apărut încă din anul 1795, acesta a început să fie consacrat consecvent abia din 1948. **Cetățean** este persoana fizică ce beneficiază de cetățenie, termen folosit și cu alte sensuri, mai mult sau mai puțin restrânse: *persoană, resortisant, supus, cetățean activ*. În prezent, cele mai multe constituții și legi folosesc termenul de cetățenie pentru a desemna această apartenență. Inițial, cetățenia era desemnată prin termenul *naționalitate*, termen care mai poate fi întâlnit și astăzi în Constituția Franței (1958), în articolul 34 [5].

În doctrina de specialitate, una dintre cele mai controversate probleme în legătură cu cetățenia este cea privind natura juridică a acesteia. Cetățenia este apartenența legală a unei persoane fizice la un stat, iar normele care sunt legate de cetățenie, se aplică pe cât posibil asupra persoanelor juridice. Cetățenia apare în două ipostaze: ca instituție politică în dreptul obiectiv și ca o condiție juridică (statut) în dreptul subiectiv. În acest sens, cetățenia poate fi considerată ca fiind un statut personal, un contract tacit sinalagmatic, un act unilateral de putere, o situație juridică, un raport contractual, un raport juridic, o parte a stării civile a persoanei, etc.

În prima accepțiune, cetățenia reprezintă un ansamblu de norme juridice ce reglementează raporturi sociale grupate în jurul necesității de a asigura plenitudinea drepturilor și obligațiilor prevăzute de Constituție și legi acelor persoane care, prin sentimentele și interesele lor, sunt strâns legate de destinele statului respectiv. Fiind o materie complexă, este o instituție a dreptului constituțional, întrucât este o expresie a suveranității politice. Statul, pe temeiul suveranității lui, stabilește statutul juridic al cetățenilor săi și numai cetățenii au dreptul să participe la executarea puterii în formele instituționalizate ale democrației directe (sufragiul, referendumul, inițiativa populară) sau în ale democrației reprezentative.

În cea de a doua accepțiune, ea se axează pe ideea de subiect de drept, a cărei poziție juridică în cadrul unor anumite raporturi o caracterizează, și numai aici se vorbește de cetățenia unei persoane (ex. dobândirea și pierderea cetățeniei).

Prin câteva afirmații concludive, vom preciza că noțiunea de cetățenie are multiple conotații juridice, în funcție de natura raporturilor juridice în care se manifestă: raporturi de drept internațional, raporturi de drept al Uniunii Europene, raporturi de drept constituțional român, raporturi de drept administrativ, raporturi de dreptul familiei. Așadar, caracterul complex, de sinteză, al noțiunii juridice de cetățenie este generat de multitudinea și natura acestor ramuri de drept care îi conferă un statut juridic specific, prin integrarea și cuprinderea într-o singură unitate a caracteristicilor ce i le imprimă diferitele ramuri ale dreptului intern, european și internațional. Așa stau lucrurile și în reglementarea juridică a cetățeniei române.

2. Regimul juridic al cetățeniei române

Cetățenia română este parte componentă, intrinsecă a capacității juridice a persoanei, pentru că numai cel care are cetățenia română are recunoscute și protejate toate drepturile și libertățile prevăzute de legea română - „adică are capacitate juridică generală”. Capacitatea juridică este premisa dobândirii calității de subiect de drepturi și obligații în orice raport juridic. Ea este compusă din capacitatea de folosință și capacitatea de exercițiu și se poate constata că diferă de la o ramură de drept la alta, în funcție de interesele statului sau specificul obiectului de reglementare al ramurii. Spre exemplu, tradițional, în dreptul public, acolo unde Parlamentul este bicameral, una dintre Camere este considerată „Camera Superioară”, precum Senatul. Din acest motiv, capacitatea juridică pentru a putea fi ales senator este vârsta de 33 de ani (anterior revizuirii Constituției vârsta era de 35 de ani), iar pentru Camera Deputaților vârsta minimă este de 23 de ani. Se poate concluziona, că natura juridică a cetățeniei române constă în aceea că ea este un element al capacității juridice generale a persoanei fizice.

Referitor la regimul juridic al cetățeniei române, vom arăta că normele juridice care reglementează dobândirea și pierderea cetățeniei sunt norme de drept constituțional. De asemenea, normele juridice ce stabilesc întinderea drepturilor, libertăților și a îndatoririlor ce decurg din calitatea de cetățean român, sunt

tot norme de drept constituțional. Analizând aceste norme juridice, vom constata că unele se regăsesc în Constituția României - art. 5, 17, 19; în Legea cetățeniei române, nr. 21/1991 cu modificările ulterioare, sau în Convenția europeană asupra cetățeniei, adoptată la Strasbourg la 6 noiembrie 1997 și ratificată de Parlamentul României prin Legea nr. 396/2002, act de drept internațional ce face parte din dreptul intern în baza art. 11 (2) din Constituție, etc.

Legile române privitoare la cetățenie au avut în vedere realitatea românească, tradițiile istorice, psihologia apartenenței persoanei fizice la țara de origine, la patria română. Chiar și acele grupuri etnice, minoritățile naționale, care se găsesc pe teritoriul României și au cetățenia română, au credința și împlinirea apartenenței la patria română. Ele au continuat să dăinuiască în spațiul românesc, iar atunci când au plecat în alte țări, majoritatea se întorc cu nostalgie la țara lor de naștere. Legea cetățeniei române, nr. 21/1991, are la bază *ius sanguinis*, având doar un element de *ius soli* pentru copiii ai căror părinți nu se cunosc, născuți pe teritoriul României. În acest caz, neputându-se stabili dacă minorul a fost conceput de cel puțin un cetățean român, el este considerat cetățean român până la proba contrarie [6].

3. Principiile cetățeniei române

Din analiza normelor juridice care formează instituția juridică a cetățeniei, pot fi identificate câteva principii ale cetățeniei române. Acestea sunt:

A. Numai cetățenii români sunt titularii tuturor drepturilor prevăzute de Constituție și legile în vigoare. Din analiza acestui principiu reiese că străinii și apatrizii nu se bucură în egală măsură de aceste drepturi și libertăți ca și cetățenii români care au deplinătatea drepturilor și libertăților pe care le poate avea o persoană fizică în spațiul românesc. Această diferență își are fundamentul în legăturile juridice, politice și morale depline dintre stat și cetățeanul român, în simțământul reciproc al celor doi subiecți, stat-cetățean, că unul își datorează celuilalt loialitate, protecție, garanție, fidelitate. Nu trebuie absolutizat nimic însă, pentru că există și cetățeni români cu domiciliul în străinătate, și care, potrivit art. 17 din Constituția României, nu au obligația de a îndeplini acele îndatoriri ce nu sunt compatibile cu absența lor din țară. În grupa acestor drepturi sunt incluse:

- dreptul de a alege și de a fi ales în organele reprezentative. Aceste drepturi, fiind prin excelență drepturi politice, aparțin în exclusivitate numai cetățenilor;

- dreptul de a domicilia pe teritoriul României și de a se deplasa nestingherit pe acest teritoriu;

- dreptul de a fi proprietar de terenuri în România. Trebuie să precizăm că potrivit Legii de revizuire a actualei Constituții, și cetățenii străini și apatrizii pot dobândi dreptul de proprietate privată asupra terenurilor numai în condițiile rezultate din aderarea României la Uniunea Europeană și din alte tratate internaționale la care România este parte, pe bază de reciprocitate, în condițiile prevăzute prin lege organică, precum și prin moștenire legală (art. 44 alin. 2). Este o evidentă schimbare de optică constituțională în spiritul principiilor democratice vest-europene privind libera circulație a capitalurilor, una dintre cele patru libertăți fundamentale ale pieței comune din Uniunea Europeană.

- dreptul de a fi angajat în orice funcție pentru care îndeplinește condițiile cerute de lege. Pentru funcțiile și demnitățile publice, civile sau militare, se cere ca persoanele să aibă numai cetățenia română și domiciliul în țară (art. 16 alin. 3 din Constituție). Legea de revizuire a Constituției a modificat acest alineat, în sensul că s-a eliminat condiția de a avea doar cetățenia română pentru ocuparea unei demnități sau funcții publice, deoarece, în condițiile integrării țării în familia marilor democrații moderne, nu era justificată interdicția ocupării acestor funcții de către cetățenii români ce au și o altă cetățenie, de regulă a țărilor din zona civilizației europene. S-a introdus un nou alineat al acestui articol, care prevede că în condițiile aderării României la Uniunea Europeană, cetățenii Uniunii care îndeplinesc cerințele legii organice au dreptul de a alege și de a fi aleși în autoritățile administrației publice locale (art. 16, alin. 4). Acest alineat consacră un drept ce aparține cetățenilor Uniunii Europene, strâns legat de dezvoltarea democrației la nivelul de bază al unităților administrativ-teritoriale, justificat față de aceia care, potrivit condițiilor prevăzute de legea organică, rezultă că s-au integrat în viața social-economică a comunităților locale.

- dreptul de a nu fi extrădat sau expulzat din România. Cetățeanul român nu poate fi extrădat la cererea unui stat străin în vederea urmăririi sau judecării într-o cauză penală ori în vederea executării pedepsei. De asemenea, el nu poate fi expulzat din România. Totuși, prin Legea de revizuire a Constituției s-a introdus un alineat nou, alin. 2 al articolului 19, care reglementează faptul că, prin derogare de la prevederile alineatului 1, cetățenii români pot fi extradați în baza convențiilor internaționale la care România este parte, în condițiile legii și pe bază de reciprocitate. Crearea unui spațiu de securitate juridică în cadrul Uniunii Europene, ca și lupta împotriva terorismului, traficului de droguri, de femei și copii, în general infracționalitatea internațională, presupun, în condițiile stabilite de comun acord prin tratate internaționale, posibilitatea extradării unui cetățean care a participat la asemenea infracțiuni. În acest scop s-a introdus acest

alineat, având în vedere că prin specificul lor, asemenea infracțiunii impun, în mod necesar, anchetarea și judecarea tuturor participanților, indiferent de naționalitate, în cadrul unei jurisdicții unice. Este cazul legii nr. 302/2004, modificată prin Legea nr. 222/2008 (ce are la bază Decizia-Cadru de la Tampere privind cooperarea judiciară în materie penală și executarea mandatului european de arestare, în temeiul căreia cetățenii români pot fi extrădați. Legea a fost adoptată în temeiul executării obligației României de implementare a aquis-ului european, rezultat și din obligațiile asumate prin Tratatul de aderare la Uniunea Europeană a României.

- dreptul de a fi protejat diplomatic, atunci când se afla în străinătate. Cetățenia română implică pentru statul român obligația de a-și proteja cetățenii săi atunci când aceștia, aflându-se în afara granițelor - vremelnice sau domiciliind - au nevoie de asemenea ajutor împotriva încălcării drepturilor lor.

B. Numai cetățenii sunt ținute a îndeplini toate obligațiile stabilite prin Constituție și legile țării. Cetățeanul român, titular de drepturi și libertăți, este, în același timp, obligat să îndeplinească îndatoririle prevăzute de Constituția și legile țării. Aceasta cu atât mai mult cu cât cetățenia română presupune responsabilitate civică.

Conform acestui principiu, unele obligații prevăzute de Constituție și legi, aparțin în exclusivitate cetățenilor români, deoarece numai aceștia pot fi titularii tuturor drepturilor și obligațiilor. Persoanele care nu au această calitate nu sunt ținute a îndeplini anumite îndatoriri, ce revin numai cetățenilor români, singurii răspunzători pentru dezvoltarea economică și socială a României, pentru apărarea independenței, suveranității și integrității sale. Aceste obligații sunt următoarele:

a) obligația de fidelitate față de țară;

b) obligația satisfacerii serviciului militar de către bărbați. Textul noii Constituții nu mai prevede această obligație. Se dă în sarcina legii organice stabilirea condițiilor privind îndeplinirea îndatoririlor militare, îndatoriri ce vor reveni tuturor cetățenilor români, bărbați și femei. Suntem în prezența unui text constituțional suplă, care permite reglementarea îndatoririlor militare în funcție de alianțele la care România va deveni parte și de exigențele pregătirii militare într-un asemenea context.

c) îndatorirea de apărare a patriei.

C. Cetățenii români sunt egali în drepturi și îndatoriri, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, de avere sau origine socială și indiferent de modul în care au dobândit cetățenia.

D. Cetățenia este în exclusivitate o chestiune de stat. Acest principiu se desprinde cu deosebită claritate din dispozițiile constituționale și legale, conform cărora, stabilirea drepturilor și îndatoririlor cetățenilor români, a modurilor de dobândire și de pierdere a cetățeniei române, constituie un atribut exclusiv al statului.

E. Căsătoria nu produce niciun efect juridic asupra cetățeniei soților. Despre acest principiu ne vom ocupa pe larg în următoarea secțiune.

Aceasta este, sumar, cetățenia română tradițională, așa cum era familia și căsătoria tradițională, ori alte instituții importante ale dreptului românesc. Numai că, destul de recent, foarte apropiat de zilele noastre, la scara istoriei, a apărut și cetățenia Uniunii Europene. Dar ce este cetățenia Uniunii Europene?

4. Despre cetățenia Uniunii Europene

Nimic nou sub soare, așa cum spune Eclesiastul sau, variațiuni pe aceeași temă, cum susțin muzicienii! Cetățenia Uniunii Europene (UE) a fost introdusă prin dispozițiile Tratatului de la Maastricht (semnat în 1992, intrat în vigoare din 1993). Astfel, cetățenia europeană este complementară cetățeniei naționale și conferă drepturi, cum ar fi dreptul de a vota în alegerile europene, dreptul la libera circulație și dreptul la protecție consulară din partea ambasadelor altor state UE.

Orice cetățean al unui stat membru al Uniunii Europene (UE) este cetățean european. În acest sens, cetățenia UE completează cetățenia națională, însă fără a o înlocui. Ca parte integrantă a Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene, cetățenia UE conferă cetățenilor statelor membre o serie de drepturi. Acestea includ dreptul de a sesiza Ombudsmanul European, dreptul de a iniția propuneri legislative (inițiativa cetățenească), dreptul de a vota și de a candida la alegerile locale și europene. De asemenea, cetățenii Uniunii beneficiază de libertatea de circulație și de ședere pe teritoriul UE, precum și de protecție diplomatică și consulară în afara Uniunii, din partea oricărui stat membru.

Conceptul de cetățenie europeană, ca un concept distinct, a fost introdus pentru prima dată de către Tratatul de la Maastricht, și a fost prelungit prin Tratatul de la Amsterdam. Înainte de Tratatul de la Maastricht, din 1992, tratatele Comunității Europene ofereau garanții privind libera circulație a persoanelor active economic, dar nu și pentru celelalte persoane. Tratatul de la Paris din 1951, prin care se înființa Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului, a stabilit dreptul la libera circulație a lucrătorilor din aceste

industrii, iar prin Tratatul de la Roma din 1957 s-a introdus dreptul la liberă circulație a lucrătorilor și a serviciilor. Istoric vorbind, principalul avantaj de a fi un cetățean al unui stat UE a fost dreptul la liberă circulație între statele membre. Totuși, o dată cu crearea cetățeniei europene, au luat ființă și anumite drepturi politice. Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene prevede ca cetățenii să fie „*reprezențați direct la nivelul Uniunii, în Parlamentul European*” și de „*a participa la viața democratică a Uniunii*” (Tratatul privind Uniunea Europeană, Titlul II, Art. 10). Sunt acordate în special următoarele drepturi:

- *votarea în alegerile europene*: dreptul de a vota și a candida la alegerile pentru Parlamentul European, în orice stat membru UE (articolul 22);
- *votarea în cadrul alegerilor municipale*: dreptul de a vota și de a candida la alegerile locale într-un stat UE, altul decât statul al cărui cetățean este (articolul 22);
- *acces la documentele guvernamentale europene*: dreptul de acces la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei (articolul 15);
- *petiții către Parlamentul European și Ombudsman*: dreptul de a adresa petiții Parlamentului European și dreptul de a apela la Ombudsmanul European pentru a le aduce în atenție cazuri de proastă administrare ale organismelor și instituțiilor Uniunii (articolul 24);
- *drepturi lingvistice*: dreptul de a adresa și de a apela la instituțiile UE în una din limbile oficiale și de a primi răspuns în aceeași limbă (articolul 24);
- *dreptul la liberă circulație și ședere*: un drept de liberă circulație și ședere pe teritoriul Uniunii și dreptul de a lucra în orice poziție (inclusiv serviciile publice naționale, cu excepția acelor posturi din sectorul public care implică exercitarea competențelor conferite de dreptul public și de protejare a intereselor generale ale autorităților naționale și locale (articolul 21), pentru care însă nu există o singură definiție;
- *libertatea de discriminare pe cetățenie*: dreptul de a nu fi discriminat pe motive de naționalitate în domeniile de aplicare a tratatului (articolul 18);
- *dreptul la protecție consulară*: dreptul la protecție din partea autorităților consulare a altor state membre, atunci când într-un stat non-UE nu există autoritate diplomatică a statului cetățeanului european (articolul 23); acest lucru se datorează faptului că nu toate statele membre mențin ambasade în fiecare țară din lume;

5. Evoluția conceptului de cetățenie a Uniunii Europene

5.1 Tratatul de la Maastricht (TUE). Prima reglementare cu privire la cetățenia [7] Uniunii a fost introdusă de TUE (Tratatul de la Maastricht) în cadrul TCE (Partea a doua, în art. 17-22, TUE) care prevede expres că „se instituie o cetățenie a Uniunii” și continuând cu precizarea „este cetățean al Uniunii Europene orice persoană care are cetățenia unui stat membru”. Cetățenia Uniunii Europene completează cetățenia națională, fără a se substitui acesteia, făcând posibilă exercitarea unora dintre drepturile cetățeanului Uniunii pe teritoriul statului membru în care își are rezidența (și nu numai în țara din care provine, cum se prevedea anterior TUE) [8]. Prin urmare: a) este necesar și suficient ca o persoană să aibă cetățenia unui stat membru pentru a beneficia de cetățenia Uniunii; b) cetățenia Uniunii va completa și se va adăuga la cetățenia statală.

O declarație anexată la Tratatul asupra Uniunii Europene (TUE) precizează că „*cetățenia unui stat membru va fi determinată numai prin referire la legislația națională a statului membru respectiv*”. Prin urmare, revine fiecărui stat membru să indice care persoane sunt cetățenii săi. Prin acest tratat Uniunea Europeană respectă drepturile fundamentale, așa cum acestea sunt garantate prin Convenția europeană a drepturilor omului și rezultă din tradițiile constituționale comune ale statelor membre, ca principii generale ale dreptului comunitar (art. 6 alin. 2). Prin TUE se instituie următoarele categorii de drepturi pentru cetățenii Uniunii, complementare cetățeniei naționale, prin care se consolidează și protecția intereselor acestora: 1. orice cetățean al Uniunii are dreptul de a circula și de a se stabili în mod liber pe teritoriul statelor membre (art. 18 TCE); 2. orice cetățean al Uniunii, rezident într-un stat membru și care nu este cetățean al acestuia, are dreptul de a alege și de a fi ales la alegerile locale din statul membru în care își are reședința, în aceleași condiții ca și cetățenii acelui stat (art. 19 TCE); 3. orice cetățean al Uniunii beneficiază de protecție din partea autorităților diplomatice și consulare ale oricărui stat membru pe teritoriul unui stat terț, în care statul membru căruia îi aparține ca cetățean nu este reprezentat, în aceleași condiții ca și cetățenii acelui stat (art. 20 TCE) [9]; 4. orice cetățean al Uniunii are dreptul de a adresa petiții Parlamentului European (art. 21 TCE); 5. orice cetățean al Uniunii se poate adresa Ombudsman-ului european pentru examinarea cazurilor de administrare defectuoasă din partea instituțiilor și organismelor comunitare/unii (art. 21 TCE); 6. orice cetățean al Uniunii poate să scrie oricărei instituții sau organism comunitar/al unii în una din limbile menționate în Tratat, și să i se răspundă în aceeași limbă. Consiliul are dreptul, statuând în unanimitate, ca, după consultarea Parlamentului, să adopte dispoziții noi, care au drept scop completarea drepturilor

menționate anterior. Dispozițiile recomandate spre adoptare de către statele membre urmează să se adopte potrivit normelor constituționale proprii [10].

5.2 *Tratatul de la Amsterdam.* Prin Tratatul de la Amsterdam (semnat în 1997, intrat în vigoare în 1999), ca o garanție a recunoașterii cetățeniei Uniunii, se reafirmă faptul că Uniunea Europeană este întemeiată pe principiile libertății, ale respectului drepturilor și libertăților fundamentale, precum și ale statului de drept, principii comune tuturor statelor membre; respectul drepturilor omului fiind o condiție a apartenenței unui stat la Uniune (art. 49 TUE). Aceste principii formează, în același timp, și patrimoniul comun de valori enunțat de statutul Consiliului Europei și de Convenția europeană a drepturilor omului [11]. De asemenea, TA prevede că Uniunea respectă atât drepturile fundamentale garantate prin Convenția europeană a drepturilor omului, semnată la Roma în 1950, cât și cele rezultate din tradițiile constituționale comune ale statelor membre ca principii generale ale dreptului UE. Ca o completare a drepturilor cetățenilor Uniunii prevăzute prin TUE, se recunoaște acestora, prin TA, dreptul la informație. Astfel că orice cetățean european și orice persoană fizică sau juridică, având sediul într-un stat membru, are dreptul la accesul documentelor Parlamentului European, ale Consiliului Uniunii Europene, în limita rațiunilor de interes public sau privat (art. 21 alin 3 TCE).

În acest context de preocupări, între anul de semnare și intrare în vigoare a TA, respectiv, în anul 1998, Comisia Europeană înființează un serviciu de informare „Europe Direct” pentru a informa cetățenii cu privire la posibilitățile și drepturile ce le sunt conferite prin cetățenia europeană [12]. Prin TA se instituie o garanție politică cu privire la respectarea de către statele membre a drepturilor fundamentale, instituind sancțiuni pentru nerespectarea acestor drepturi, astfel că, în cazul în care un stat membru al Uniunii Europene încalcă în mod grav și persistent principiile pe care se bazează Uniunea, Consiliul poate decide suspendarea anumitor drepturi care decurg din aplicarea Tratatului (TUE modificat prin TA) pentru statul de membru în cauză, inclusiv dreptul de vot în Consiliu, al reprezentantului guvernului aceluși stat membru (art. 7 TUE).

În Preambulul TUE, modificat de TA, se confirmă atașamentul statelor membre față de drepturile fundamentale sociale așa cum sunt ele definite în Carta Socială Europeană din 1961, revizuită în 1996 [13], în Carta Comunitară a drepturilor sociale fundamentale ale lucrătorilor din 1989 [14]. Această Carte este privită ca un instrument politic, al cărui scop este acela de a garanta anumite drepturi sociale, precum cele legate de piața muncii, formare profesională, oportunități egale. În statele membre ale Uniunii Europene sunt respectate drepturile fundamentale și valorile democratice, așa cum sunt prevăzute atât în reglementările fundamentale interne (constituții), cât și în reglementările de drept internațional, respectiv, în convențiile la care acestea sunt parte, spre exemplu [15]: 1. Convenția Europeană a Drepturilor Omului (1950); 2. Declarația Universală a Drepturilor Omului (1948) [16]; 3. Carta Socială Europeană (1961, revizuită în 1996); 4. Carta comunitară a drepturilor sociale fundamentale ale lucrătorilor (1996).

5.3 *Tratatul de la Nisa.* Angajamentul Uniunii față de drepturile fundamentale și valorile democratice consacrate în convențiile menționate anterior a fost reafirmat, în mod oficial, la 7 decembrie 2000, când a fost proclamată oficial Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene de către Parlamentul European, Consiliu și Comisia, cu ocazia Conferinței Interguvernamentale (CIG) asupra Tratatului de la Nisa. Carta a fost adoptată la 12 decembrie 2007, la Strasbourg (cu o zi înainte de a fi semnat Tratatul de la Lisabona). Toate dispozițiile menționate anterior, de la intrarea lor în vigoare, au fost urmate de directive, în marea lor majoritate deja transpuse în sistemele juridice ale statelor membre, care au influențat semnificativ domenii importante ale vieții politice și juridice europene [17].

5.4 *Cetățenia Uniunii potrivit Tratatului de la Lisabona.* În prezent, potrivit Tratatului de la Lisabona, cetățenia Uniunii este reglementată de următoarele dispoziții: 1. Titlul II TUE, nou-intitulat „Dispoziții privind principiile democratice” (art. 9 - 11 TUE); 2. Partea a doua, intitulată „Nediscriminarea și cetățenia Uniunii” (art. 20 - 22 TfUE) și de art. 15 par. 3 TfUE; 3. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene din 7 decembrie 2000, astfel cum a fost adaptată la 12 decembrie 2007, la Strasbourg, deoarece potrivit art. 6 TUE - nou alin. 1, „Carta are aceeași valoare juridică cu tratatele”, dobândind prin aceasta forța juridică de legislație primară a dreptului Uniunii. 4. Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale, deoarece, potrivit art. 6 alin. 2 TUE nou, Uniunea aderă la Convenție.

5.5 *Cetățenia Uniunii Europene potrivit Tratatului asupra Uniunii Europene, modificat prin Tratatul de la Lisabona.* În Titlul II TUE nou-intitulat „Dispoziții privind principiile democratice” sunt enunțate principiile pe care Uniunea le respectă și pe care se întemeiază, și care vizează direct cetățenii Uniunii, după cum urmează:

a) **principiul egalității cetățenilor Uniunii**, potrivit căruia cetățenii beneficiază de o atenție egală din partea instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor sale. Este cetățean al Uniunii orice persoană care are cetățenia unui stat membru. Cetățenia Uniunii se adaugă cetățeniei naționale și nu o înlocuiește pe aceasta (art. 9 TUE nou);

b) **principiul democrației reprezentative**, potrivit căruia cetățenii sunt reprezentați direct, la nivelul Uniunii, în Parlamentul European. Statele membre sunt reprezentate în Consiliul European de șefii lor de stat sau de guvern și în Consiliu, de guvernele lor, care, la rândul lor, răspund democratic fie în fața parlamentelor naționale, fie în fața cetățenilor lor (art. 10 TUE nou). Potrivit principiului democrației reprezentative, cetățenii Uniunii au următoarele prerogative:

- *orice cetățean are dreptul de a participa la viața democratică a Uniunii*. Deciziile se iau cât mai deschis și la un nivel cât mai apropiat posibil de cetățeni (art. 10 alin. 3);

- *se urmărește formarea conștiinței politice europene și exprimarea voinței cetățenilor Uniunii prin contribuția partidelor politice la nivel european* (art. 10 alin. 4);

- *cetățenilor și asociațiilor reprezentative le este acordată posibilitatea de către instituții de a-și face cunoscute opiniile și de a face schimb de opinii în mod public*, în toate domeniile de acțiune ale Uniunii (art. 11 alin. 1);

- *la inițiativa a cel puțin un milion de cetățeni ai Uniunii, resortisanți ai unui număr semnificativ de state membre, Comisia poate fi invitată să prezinte, în limitele atribuțiilor sale, o propunere corespunzătoare în materii în care acești cetățeni consideră că este necesar un act juridic al Uniunii*, în vederea aplicării tratatelor (art. 11 alin. 4) [18]. Cetățenii Uniunii sunt implicați direct în viața Uniunii prin reprezentarea lor în parlamentele naționale care participă activ la „viața Uniunii”.

Prin urmare, principiul democrației reprezentative este pus în valoare și prin contribuția activă a parlamentelor naționale la buna funcționare a Uniunii, după cum urmează:

a) prin faptul că sunt informate de către instituțiile Uniunii și prin primirea de notificări privind proiectele de acte legislative ale Uniunii în conformitate cu Protocolul privind rolul parlamentelor naționale în cadrul Uniunii Europene;

b) prin respectarea principiului subsidiarității în conformitate cu procedurile prevăzute în Protocolul privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității;

c) prin participarea, în cadrul spațiului de libertate, securitate și justiție, la mecanismele de evaluare a punerii în aplicare a politicilor Uniunii în acest spațiu;

d) prin participarea la procedurile de revizuire a tratatelor (în conformitate cu art. 48 TUE nou);

e) prin faptul că sunt informate cu privire la cererile de aderare la Uniune (în conformitate cu art. 49 TUE nou);

f) prin participarea la cooperarea interparlamentară dintre parlamentele naționale și cu Parlamentul European (în conformitate cu Protocolul privind rolul parlamentelor naționale în cadrul UE).

5.6 „Nediscriminarea și cetățenia Uniunii”, potrivit Tratatului de funcționare a Uniunii Europene. Tratatul de la Lisabona adaugă în Titlul II al TfUE (fost Titlul II, TCE, intitulat „Cetățenia”) și termenul de „nediscriminare” care vizează direct cetățenia Uniunii. În domeniul de aplicare a tratatelor, la nivelul Uniunii:

a) se interzice orice discriminare exercitată pe motiv de cetățenie sau naționalitate (art. 18 alin. 1 TfUE);

b) se pot adopta de către Parlamentul European și Consiliu, orice norme în vederea interzicerii acestor discriminări, în conformitate cu procedura legislativă ordinară (art. 18 alin. 2 TfUE);

c) se pot lua măsuri necesare în vederea combaterii oricărei discriminări bazate pe sex, rasă sau origine etnică, pe religie sau convingeri, pe handicap, vârstă sau orientare sexuală, de către Consiliu, hotărând în unanimitate, în conformitate cu o procedură legislativă specială și cu aprobarea Parlamentului European (art. 19 TfUE). Drepturile cetățenilor Uniunii, instituite prin TUE (introduse în TCE), și ulterior prin TA, sunt reluate cu anumite dezvoltări în Tratatul de la Lisabona. Precizăm că dreptul Uniunii/comunitar nu prevede un sistem propriu de atribuire a cetățeniei Uniunii, aceasta decurge automat din cetățenia unui stat membru. Cetățenia Uniunii nu înlocuiește cetățenia națională, ci se adaugă la aceasta (art. 20 alin. 1 TfUE). Mai mult, drepturile cetățenilor Uniunii au un caracter evolutiv, deoarece Consiliul poate adopta dispoziții care urmăresc completarea drepturilor (hotărând în unanimitate, în conformitate cu o procedură legislativă specială și cu aprobarea Parlamentului European). Dispozițiile de completare a drepturilor intră în vigoare numai după ce au fost aprobate de statele membre în conformitate cu normele lor constituționale (art. 25 TfUE) [19].

Pe lângă obligațiile prevăzute în tratate, cetățenii Uniunii, se bucură printre altele de:

a) *dreptul de liberă circulație și de ședere pe teritoriul statelor membre*. Acest drept se exercită sub rezerva limitărilor și condițiilor prevăzute de tratate și de dispozițiile adoptate în vederea aplicării acestora (art. 20 alin. 2 lit. a TfUE). Dacă o acțiune a Uniunii se dovedește necesară pentru atingerea acestui obiectiv și în care tratatele nu au prevăzut puteri de acțiune în acest sens, Parlamentul European și Consiliul, hotărând în unanimitate cu procedura legislativă ordinară, pot adopta dispoziții menite să faciliteze exercitarea drepturilor menționate. În scopul exercitării dreptului de liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre și în cazul în care tratatele nu au prevăzut puteri de acțiune în acest sens, Consiliul (hotărând în conformitate cu o procedură legislativă specială) poate adopta măsuri în domeniul securității sociale și al protecției sociale (art. 21 TfUE).

b) *dreptul de a alege și a fi ales* vizează orice cetățean al Uniunii care își are reședința într-un stat membru și care nu este resortisant al acestuia. Acest drept comportă două aspecte: alegerile locale și alegerile pentru Parlamentul European:

- dreptul de a alege și de a fi ales la alegerile locale (municipale) în statul membru unde își are reședința, în aceleași condiții ca și resortisanții acestui stat, (art. 20 alin. 2 lit. b TfUE). Acest drept se va exercita în condițiile adoptate de Consiliu (hotărând în unanimitate în conformitate cu o procedură legislativă specială și după consultarea Parlamentului European); aceste norme de aplicare (spre exemplu, directive adoptate de Consiliu) pot prevedea dispoziții derogatorii în cazul în care problemele specifice ale unui stat membru justifică acest lucru. - dreptul de a alege și de a fi ales la alegerile pentru Parlamentul European²⁰ în statul membru unde își are reședința, în aceleași condiții ca și resortisanții acestui stat. Acest drept se exercită:

- fără a aduce atingere dispozițiilor art. 223 alin. 1 TfUE și dispozițiilor adoptate pentru aplicarea acestuia;

- în condițiile adoptate de Consiliu, hotărând în unanimitate, în conformitate cu o procedură legislativă specială și după consultarea Parlamentului European; aceste norme de aplicare (spre exemplu, directive adoptate de Consiliu) pot prevedea dispoziții derogatorii în cazul în care dispoziții specifice ale unui stat membru justifică acest lucru. Dintre normele de aplicare cu caracter derogator, exemplificăm:

- Directiva 93/109/C a Consiliului, din 06.12.1993, stabilește ca principii pentru exercitarea dreptului de a participa la alegerile pentru Parlamentul European libertatea de a alege între statul de reședință și statul al cărui cetățean este și egalitatea de tratament cu cetățenii naționali; se prevede o derogare în cazul în care proporția cetățenilor Uniunii care au drept de vot reprezintă peste 20% din cetățenii naționali cu drept de vot; în acest caz, statul în cauză poate impune drept condiție pentru nenaționali un termen de ședere de 5 ani pentru a vota și de 10 ani pentru a fi eligibili; această derogare nu se aplică decât pentru Luxemburg [20];

- Directiva 94/80/CE a Consiliului din 19.12.1994 prevede aceleași principii și derogări posibile pentru participarea la alegerile municipale; totodată, ea permite statelor membre să rezerve naționalilor unele funcții în executivile municipale și să interzică naționalilor participarea la alegerea electorilor sau la alegerea uneia din adunările parlamentare (în cazul parlamentelor bicamerale).

c) *dreptul de a se bucura, pe teritoriul unei țări în care statul membru al cărui resortisant este nu este reprezentat, de protecție din partea autorităților diplomatice și consulare ale oricărui stat membru, în aceleași condiții ca și resortisanții acestui stat*. Statele membre adoptă dispozițiile necesare și angajează negocierile internaționale necesare în vederea asigurării acestei protecții.

Consiliul, hotărând în unanimitate cu o procedură legislativă specială și după consultarea Parlamentului European, poate adopta directive care să stabilească măsurile de coordonare și cooperare necesare pentru a facilita această protecție (art. 20 alin. 1 lit. c și 23 TfUE).

În acest sens, a fost adoptată de către Consiliu Decizia 95/533/CE din 1995 cu privire la protecția cetățenilor Uniunii Europene prin reprezentanțele diplomatice și consulare. Protecția diplomatică și consulară se acordă în caz de deces, accident sau boli grave, arest sau detenție, asistență pentru victimele unor acte de violență, sprijinirea și repatrierea cetățenilor UE aflați în dificultate, cu acordul statului cetățeanului respectiv și cu restituirea de către acesta a cheltuielilor ocazionate. Acordarea asistenței diplomatice sau consulare de către o ambasadă sau un oficiu consular al altui stat presupune acordul statului de reședință, potrivit normelor de drept internațional. Această problemă se poate rezolva pe bază de negocieri, prin acorduri ale Uniunii, pe de o parte, și statele membre pe de altă parte, cu state terțe, problemă care până în prezent n-a fost abordată [21].

d) *dreptul de a adresa petiții Parlamentului European și de a se adresa Ombudsmanului European* (potrivit art. 288 TfUE) și *dreptul de a se adresa instituțiilor și organelor consultative ale Uniunii* în oricare dintre limbile tratatelor și de a primi răspuns în aceeași limbă (art. 20 alin. 1 lit. d și 24 TfUE). Orice cetățean al Uniunii, precum și orice persoană fizică sau juridică având reședința sau sediul social într-un stat membru, are dreptul de a adresa PE, cu titlu individual sau în asociere cu alți cetățeni sau cu alte persoane, o petiție

privind un subiect care ține de domeniile de activitate ale Uniunii și care îl privește în mod direct (art. 227 TfUE).

e) *dreptul de a prezenta o inițiativă cetățenească* în înțelesul art. 11 TUE, inclusiv numărul minim de state membre din care trebuie să provină cetățenii care prezintă o astfel de inițiativă (art. 24 TfUE). Inițiativa cetățenească este „o inițiativă legislativă” pe care, potrivit art. 11 TUE, o propun cetățenii Uniunii în materii în care aceștia consideră că este necesar un act juridic al Uniunii, în vederea aplicării tratatelor. Articolul 11 din TUE are în vedere atât numărul de cetățeni, cât și numărul de state, respectiv „cel puțin un milion de cetățeni ai Uniunii, resortisanți ai unui număr semnificativ de state”. Pentru implementarea unei astfel de inițiative se impune necesitatea adoptării unui act legislativ european, care să detalieze modalitățile de aplicare ale prevederii [22]. Dispozițiile referitoare la procedurile și condițiile necesare pentru prezentarea unei astfel de inițiative sunt adoptate de Parlamentul European și Consiliu, care hotărăsc prin regulamente în conformitate cu procedura legislativă ordinară (art. 24 TfUE).

f) *dreptul de acces la documentele instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii*, indiferent de suportul în care se află aceste documente, sub rezerva principiilor și condițiilor stabilite de art. 15 alin. 1 TfUE. Dreptul de acces privește orice cetățean al Uniunii și orice persoană fizică sau juridică care are reședința sau sediul statutar într-un stat membru.

În privința principiilor generale și a limitelor (condițiile) stabilite de art. 15 TfUE, care, din motive de interes public sau privat, reglementează exercitarea dreptului de acces la documente, acestea se stabilesc prin regulamente de către Consiliu, care hotărăște în conformitate cu procedura legislativă ordinară (art. 15 TfUE). Fiecare instituție, organ, oficiu sau agenție asigură transparența lucrărilor lor și elaborează, în regulamentul său de procedură, dispoziții speciale privind accesul la propriile documente, potrivit regulamentelor stabilite de Consiliu. Publicarea documentelor privind procedurile legislative este asigurată de Parlamentul European și Consiliu, în condițiile prevăzute de regulamentele adoptate de Consiliu.

5.7 Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene a fost adoptată în mod solemn la 7 decembrie 2000 (la Conferința Interguvernamentală) la Nisa, a fost apoi adoptată la 12 decembrie 2007, la Strasbourg, pentru ca, ulterior, prin Tratatul de la Lisabona (intrat în vigoare la 1 decembrie 2009), să se prevadă expres că „Uniunea recunoaște drepturile, libertățile și principiile prevăzute în Cartă” și că „aceasta are aceeași valoare juridică cu tratatele”, potrivit art. 6 alin. 1 TUE, fără a include însă în acest tratat textul Cartei.

Carta cuprinde, într-un singur text, ansamblul drepturilor sociale, economice, civile și politice de care pot beneficia toți cetățenii europeni. Aceste drepturi sunt grupate în șase capitole principale:

Capitolul I, Demnitatea (cuprinde articole referitoare la: demnitatea umană, dreptul la viață, dreptul la integritatea persoanei, interzicerea torturii și a tratamentelor sau a pedepselor inumane sau degradante, interzicerea sclaviei și a muncii forțate);

Capitolul II, Libertățile (cuprinde articole referitoare la: dreptul la libertate și securitate, respectul vieții private și de familie, protecția datelor personale, dreptul la căsătorie și dreptul de întemeiere a familiei, libertatea gândirii, conștiinței și religiei, libertatea expresiei și informării, libertatea de întrunire și de asociere, libertatea artelor și științelor, dreptul la educație, libertatea alegerii ocupației și dreptul de angajare în muncă, libertatea de a conduce afaceri, dreptul de proprietate, dreptul de azil, protecția față de eventualitatea strămutării, expulzării sau extrădării);

Capitolul III, Egalitatea (cuprinde articole referitoare la: egalitatea în fața legii, nediscriminarea, diversitatea culturală, religioasă și lingvistică, egalitatea între bărbați și femei, drepturile copilului, drepturile persoanelor vârstnice, integritatea persoanelor cu handicap);

Capitolul IV, Solidaritatea (cuprinde articole referitoare la: dreptul lucrătorilor la informare și consultare în cadrul întreprinderilor, dreptul de negociere și acțiune colectivă, dreptul de acces la serviciile de plasament, protecția împotriva concedierii nejustificate, condiții de muncă egale și juste, interzicerea muncii copiilor și protecția tinerilor la locul de muncă, viața de familie și profesională, securitatea socială și asistența socială, asistența sanitară, accesul la serviciile de interes economic general, protecția consumatorului);

Capitolul V, Drepturile cetățenești (cuprinde articole referitoare la: dreptul de vot și de a candida la alegerile pentru Parlamentul European, dreptul de a vota și de a candida la alegerile municipale, dreptul la o bună administrare, dreptul de acces la documente, avocatul poporului, libertatea de circulație și de reședință, protecția diplomatică și consulară);

Capitolul VI, Justiția (cuprinde articole referitoare la: dreptul la căi de atac efective și la o judecată corectă, prezumția de nevinovăție și dreptul la apărare, principiile legalității și proporționalității faptelor penale și a sancțiunilor, dreptul de a nu fi judecat și pedepsit de două ori în procedurile penale pentru aceeași faptă);

Capitolul VII, Dispoziții generale (cuprinde articole referitoare la: domeniul de aplicabilitate, domeniul de aplicabilitate a drepturilor garantate, nivelul de protecție, interzicerea abuzului de drepturi).

Carta drepturilor fundamentale își are originea în Convenția europeană a drepturilor omului. Se prezintă ca un adevărat compendiu al drepturilor de care beneficiază cetățenii Uniunii, cuprinzând atât drepturile și libertățile fundamentale conținute în general, în Convenția europeană, dar și drepturi sociale, inspirate de Carta socială europeană adoptată sub egida Consiliului European, precum și „drepturi noi”, care țin de evoluția societăților europene în diverse domenii, precum bioetica, mediul înconjurător sau drepturile copilului [23].

În acest sens, Carta reafirmă, în preambulul său, cu respectarea competențelor și sarcinilor Uniunii, precum și a principiului subsidiarității, drepturile care rezultă, în principal: - din tradițiile constituționale; - din obligațiile internaționale comune statelor membre; - din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale; - din Cartele sociale adoptate de Uniune și de către Consiliul European; - din jurisprudența Curții de justiție a Uniunii Europene și a Curții Europene a Drepturilor Omului [24].

5.8 Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, este cunoscută sub denumirea de Convenția europeană a drepturilor omului. Convenția este un catalog al drepturilor fundamentale, elaborat de Consiliul European la 4.11.1950, la Roma. Soluționarea încălcărilor drepturilor garantate prin Convenție și protocoalele anexate acesteia, cu excluderea oricărui alt drept, provenite din statele membre ale Consiliului European, sunt de competența Curții Europene a Drepturilor Omului - CEDO.

Uniunea aderă la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Aderarea la Convenție nu modifică competențele Uniunii, astfel cum sunt definite prin tratate (art. 6 alin. 2 TUE). Drepturile fundamentale, așa cum sunt garantate prin Convenție, și cum rezultă din tradițiile constituționale comune statelor membre, constituie principii generale ale dreptului Uniunii (art. 6 alin 3 TUE).

Conferind forță juridică Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, adoptată la 7 decembrie 2000 la Nisa, adoptată de Consiliul European la 12 decembrie 2007 la Strasbourg, se întărește încrederea cetățenilor statelor membre - prin recunoașterea drepturilor, libertăților și principiilor - în prerogativele pe care cetățenia Uniunii Europene le-a dezvoltat începând cu Tratatul de la Maastricht, din anul 1993. În sprijinul acestei preocupări, în vederea consolidării drepturilor cetățenilor Uniunii, Uniunea aderă, prin Tratatul de la Lisabona, la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale, document de mare importanță juridică [25], care face din aceste drepturi, fundamentul cetățeniei Uniunii Europene.

Concluzii

Când voi fi cât de cât mulțumit de cuvintele care îmi vin în minte, de câte ori o să vorbesc despre cetățenia Uniunii Europene, după părerea mea cea mai mare himeră a lumii în acest moment, voi scrie un articol despre ea. Până atunci, ca să explic de ce mi-a fost pur și simplu greu să scriu, vă invit să reflectați împreună cu mine și Dumnezeuastră, cititorii și judecătorii mei!

Mai întâi, că dreptul reprezintă, în ciuda aparențelor invocate uneori, unul dintre domeniile și formele cele mai complexe ale cunoașterii umane și prin aceasta cele mai dificile și specifice de investigare, pe măsura rolului său major în organizarea și asigurarea dezvoltării societății. Într-adevăr, el se numără printre puținele cazuri în care știința, tehnica și arta se alătură, conviețuiesc, se intersectează și se combină într-o ecuație unică, rezultând trei culoare interdependente, dar care își păstrează specificul de căutare, identificare, manifestare și exprimare a savoire-lui (juridic): doctrina, jurisprudența și știința dreptului [26].

Apoi, reformele legislative majore, precum cele cunoscute de România în ultimele decenii, prin recodificarea dreptului privat și a dreptului penal, receptarea dreptului UE în vederea aderării și prin integrarea unional-europeană și exprimarea cerințelor fenomenului mondializării, inclusiv juridice, presupun reacții corespunzătoare în planul teoriei și practicii dreptului. Ele impun, în vederea perceperii și exprimării impactului teoretic, adoptarea și desfășurarea unei investigații științifice complexe, de durată, dar indispensabilă, menită să orienteze procesul ulterior de realizare și perfecționare a dreptului, inclusiv în domeniul sensibil a cetățeniei.

Prima se referă la formularea treptată a noii doctrine, menită să ofere explicațiile teoretice necesare noului complex legislativ, ca o premisă absolut indispensabilă a înțelegerii și explicării corespunzătoare, în litera și spiritul lor, a noilor texte juridice. În același sens, se cuvine să acționeze și noua „doctrină jurisprudencială”, care numai în urma unui reviriment major își poate redefini rolul, conținutul și mizele în cadrul sistemului juridic. Trecerea de la vechea „practică judiciară” la „veritabila jurisprudență”, s-a dovedit

un proces sinuos, îndelungat, încă în curs, care trebuie repede desăvârșit și ancorat în noile repere ale ordinii juridice. În fine, toate asemenea evoluții ale fenomenului juridic vor face obiectul analizei evaluărilor teoretice, operațiunilor de reconceptualizare, valorizare și construcție, astfel încât cunoașterea dreptului, din cele trei perspective, să fie coerentă, semnificativă și relevantă, iar știința românească a dreptului relansată. Toate aceste priorități se regăsesc și în activitatea de cercetare juridică - științifică și doctrinală.

De aceea, asumându-ne ca temă a demersului nostru de cercetare științifică a problematicii cetățeniei române între tradiție și reformă, încercăm să răspundem unor asemenea cerințe. În plus, alegerea sa, în aceste împrejurări în care dreptul constituțional al Uniunii Europene traversează ample reforme, îi conferă semnificații deosebite. Lucrarea de față, cu incontestabile plusuri și minusuri, de o sensibilă acuratețe în doctrina românească a dreptului constituțional, poate fi îmbunătățită și perfecționată tot timpul, ca orice lucrare a omului care nu reușește să pună în evidență întreaga gamă de semnificații a acestei inepuizabile instituții juridice care este cetățenia.

În fine, revenind pe meleagurile noastre și într-o ușoară contemporaneitate, nu știu exact dacă știința de carte, zdruncinarea neuronilor, zăbava asupra priceperii, iluminarea de dindărătul frunții se află în strânsă determinare cu locul (în accepția sa alexandrin-geografică!). Nici nu am puțința de a izbăvi de năvăleală un popor sfios în instrucție, precum al nostru, și de a face să-i răsară pe nicio altă scoarță decât cea cerebrală, mlădițele iubirii de slovă și învățătură, de patrie și popor. E veche rima „carte/parte”. A pus temei pe ea însăși înțelepciunea populară, ce a creat binecunoscuta parimie cu iz de wishful thinking, susținută cu atâta patimă de școli, academii și părinți: „Ai carte, ai parte” [27].

Ce nu spune însă cugetarea este de ce anume ai parte, dacă ai o oareșicare adunătură de carte? Pentru că tot ea, cartea, provoacă și necazuri adânci. Adică a fost sinonimă, nu de puține dați, cu pocinogul. Uneori, de-a dreptul istoric. Cum ar fi, de pildă ghinionul cunoscutei Bibliotecii din Alexandria (fondată de Ptolemeu I, în anul 288 î.Hr.), cel mai celebru „focar” de cultură al civilizației greco-romane din Egiptul antic, ce conținea peste 400.000 de pergamente. Și care, tot ea, a „beneficiat”, de-a lungul secolelor, de nu știu câte incendieri din pizmă sau delăsare. Ultimul presupus autor al acestui teribil fel de nelegiuire este califul Omar. Care, în anul 640 d.Hr., după un lung asediu, a reușit, în fine, să cucerească Alexandria. Din câte se pare, cuceritorii arabi auziseră despre o bibliotecă magnifică, ce conținea întreaga cunoaștere a lumii (vă dați seama de imensitatea ei, dacă, cu șase sute de ani în urmă, în timpul războiului civil dintre Cezar și Pompei - anul 48 î.Hr. - ea număra peste 900.000 de papirusuri!). Însă Califul Omar, deloc mișcat de această vastă colecție de cărți înțelepte și, cu toate că el însuși provenea dintr-o dinastie de oameni luminați, a dat ordin să fie arse toate cărțile, fără excepție. Pentru că, așa a considerat „înțeleptul”, dacă erau contrare învățăturilor Coranului, atunci erau eretice, iar, dacă se vor fi aflat în acord cu acesta, atunci, normal, erau de prisos. Drept urmare, ele au fost adunate și folosite drept combustibil pentru - se spune - 4.000 de băi publice din oraș. Și au fost atât de multe, încât au încălzit stabilimentele cu băieși și băieșițe din Alexandria, vreme de șase luni. Cu toate acestea, România va dăinui, iar cetățenii ei, așa cum sunt, știutori sau nu de carte, își vor iubi patria.

Referințe

- [1] Sever Voinescu, Requiem cu un „Stradivarius” vocal, articol preluat la data de 10.12.2014, de pe site-ul: <http://www.evz.ro/requiem-cu-un-stradivarius-vocal.html>.
- [2] Ioan Humă, Dreptul natural, justă măsură a drepturilor omului, în Studii și cercetări juridice nr. 2/2012, p. 167.
- [3] *empireu* s.n. 1. (în mit. greco-romană) Partea cea mai de sus a bolții cerești, unde își aveau lăcașul zeii și unde se afla focul etern; reședința zeilor. Grădinile empiree = câmpiile elizee, v. elizeu. 2. (în teologia creștină) Ultimul cer, al luminii spirituale, locuit de cei fericiți și de Dumnezeu, care înconjoară universul fizic; lăcașul celor fericiți, paraclis. 3. Bolta cerului, firmament. <http://www.dex.ro/index.php?a=term&d=Dictionar+explicativ>
- [4] Mihaela Adina Postolache, Aspecte privind cetățenia în dreptul intern și dreptul internațional, în Constituția și societatea contemporană, Editura Universitară, București, 2014, p. 141.
- [5] Idem, p. 142.
- [6] Legea cetățeniei române nr. 21/1991, republicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 576 din 13 august 2010.
- [7] Convenția europeană privind cetățenia (adoptată de Consiliul Europei la Strasbourg la data de 06.11.1997, intrată în vigoare la 01.03.2000), ratificată de România (prin Legea nr. 396/2002, publicată în Monitorul Oficial, Partea a I, nr. 490/9.07.2002), nu definește cetățenia, dar o explică, arătând că cetățenia înseamnă legătura juridică dintre o persoană și un stat, și nu indică originea etnică a persoanei.
- [8] Ioana Nely Militaru, Cetățenia Uniunii Europene potrivit Tratatului de la Lisabona, articol preluat la data de 10.12.2014 de pe site-ul: <http://www.tribunajuridica.eu/arhiva/An1v1/nr1/art%204.pdf>, Juridical Tribune Volume 1, Issue 1, June 2011, pp. 59-70.
- [9] Legislația Uniunii prevede însă numeroase condiții pentru exercitarea acestor drepturi. Pentru un sejur mai lung de 3 luni este necesar un certificat de sejur. Intrarea pe teritoriul altui stat membru nu poate fi

interzisă decât din rațiuni de securitate și sănătate publică, iar interzicerea trebuie justificată (art. 18 TCE, fost 8A).

- [10] I. N. Militaru, op. cit., p. 59.
- [11] Eduard Dragomir, Dan Niță, *Cetățenia europeană*, Editura Nomina Lex, București, 2010, p. 106.
- [12] Rețeaua Europe Direct reprezintă unul din principalele instrumente folosite de Comisia Europeană pentru informarea cetățenilor și comunicarea cu aceștia la nivel local. Rețeaua cuprinde, la nivelul UE, 480 Centre de Informare Europe Direct, 400 Centre de Documentare Europeană și 700 de membri Team Europe. În România, cele 30 de Centre de Informare Europe Direct, 14 Centre de Documentare Europeană și peste 20 de experți în politici europene Team Europe reprezintă interfața Comisiei cu cetățenii la nivel local și au misiunea de a promova o cetățenie europeană informată și activă. Aceste rețele oferă informații generale și specializate privind UE și fac trimitere la surse de informare specializate, conștientizează publicul și promovează dezbateră pe teme europene.
- [13] Carta Socială Europeană a fost semnată în cadrul Consiliului European în Italia, la Torino, la data de 18.10.1961; a intrat în vigoare la 26.02.1965; a fost revizuită, la Strasbourg, la data de 03.05.1996. A fost ratificată de România prin Legea nr. 74 din 03.05.1999 (Monitorul Oficial nr. 193 din 04.05.1999). A fost adoptată de Consiliul European din 9 decembrie 1989.
- [14] I. N. Militaru, op. cit., p. 61.
- [15] Mihaela Vrabie, *Cetățenie și drepturi europene*, Editura Tritonic, București, 2007, p. 16.
- [16] A fost aprobată și proclamată de către Adunarea Generală a ONU, la data de 10.12.1948.
- [17] Directiva 2004/38/CE privind dreptul la libera circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii Europene și membrii familiilor, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE; Directiva 93/109/EC (6 decembrie 1993) privind detalii legate de exercitarea dreptului de vot și a dreptului de a candida în alegerile Parlamentului european pentru cetățenii Uniunii Europene ce au rezidența în alt stat decât cel a cărui naționalitate o au.
- [18] I. N. Militaru, op. cit., p. 63.
- [19] Idem, p. 65.
- [20] Andrei Popescu, Ion Diaconu, *Organizații europene și euroatlantice*, Editura Universul Juridic, București, 2009, p. 278.
- [21] I. N. Militaru, op. cit., p. 63.
- [22] Eduard Dragomir, Dan Niță, *Tratatul de la Lisabona*, Editura Nomina Lex, București, 2009, p. 52-53.
- [23] Corneliu Bârsan, citat de Eduard Dragomir, Dan Niță, *Cetățenia europeană*, Editura Tritonic, București, 2007, p. 115.
- [24] I. N. Militaru, op. cit., p. 69.
- [25] Convenția a fost încheiată la Roma la 4.11.1950 (a intrat în vigoare la 3.09.1953), a fost amendată prin protocoalele nr. 3 din 6.05.1963, nr. 5 din 20.01.1966 și nr. 8 din 19.03.1985 și completată cu Protocolul nr. 2 din 6.05.1963, care fac parte din aceasta. Convenția a fost ratificată de România prin Legea nr. 30/1994 privind ratificarea Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (...) și a protocoalelor adiționale la această Convenție (publicată în Monitorul Oficial nr. 135 din 31.05.1994).
- [26] Mircea Duțu, Cuvânt înainte prezentat la Sesiunea științifică a Institutului de Cercetări Juridice al Academiei Române, București, 7 martie 2014, p. 2.
- [27] A se vedea, pentru detalii, Florin Toma, *Califatul din Alexandria*, material preluat de pe site-ul: <http://www.evz.ro/califatul-din-alexandria-alice-in-tara-neterminata.html>
- [28] Dan Vătăman, *Dreptul Uniunii Europene*, Editura Universul Juridic, București, 2010.
- [29] Dan Niță, *Cetățenia europeană*, Editura Tritonic, București, 2007.
- [30] Constituția României.
- [31] Tratatul de la Lisabona.
- [32] Convenția europeană a drepturilor omului.
- [33] Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.