

ISSN 1857-1999

**REVISTA MOLDOVENEASCĂ
DE DREPT INTERNAȚIONAL
ȘI RELAȚII INTERNAȚIONALE**

**Moldavian Journal
of International Law
and International Relations**

**Молдавский журнал
международного права
и международных отношений**

**Nr. 3-4
2007**

REVISTA MOLDOVENEASCĂ DE DREPT INTERNAȚIONAL ȘI RELAȚII INTERNAȚIONALE

Publicație periodică științifico-teoretică și informațional-practică
fondată de Institutul de Istorie, Stat și Drept al Academiei de Științe a Moldovei
și Asociația de Drept Internațional din Republica Moldova

ISSN 1857-1999
Apare de 4 ori pe an
Nr. 3-4, 2007

CONSILIUL REDACȚIONAL:

Alexandru BURIAN

doctor habilitat în drept, profesor universitar (președinte)

Natalia CHIRTOACĂ,

doctor în drept, conferențiar universitar (secretar științific)

Diana CUCOȘ

doctor în drept (secretar de redacție)

Victoria ARHILIUC

doctor habilitat în drept, profesor cercetător

Oleg BALAN

doctor în drept, conferențiar universitar

Valentin BENIUC

doctor habilitat în politologie

Jose Luis IRIARTE

doctor în drept, profesor universitar (Spania)

Anatolii KAPUSTN

doctor habilitat în drept, profesor universitar (Rusia)

Sergiu NAZARIA

doctor habilitat în politologie

Dumitra POPESCU

doctor în drept, profesor universitar (România)

Gheorghe RUSNAC

doctor habilitat în politologie, profesor universitar

Alla ROȘCA

doctor habilitat în politologie, profesor universitar

Alexandru ROMAN

doctor habilitat în istorie, profesor universitar

Vasilii SACOVICI

doctor habilitat în politologie, conferențiar universitar (Belarusi)

Leonid TIMCENCO

doctor habilitat în drept, profesor universitar (Ucraina)

Redacția:

Redactor: *Diana Culic*

Tehnoredactare computerizată: *Olga Bondarenco*

ADRESA NOASTRĂ:

str. 31 august 1989, nr. 82, Chișinău, Republica Moldova, MD 2012,

Tel. (37322) 23.33.10

Fax: (37322) 23.45.41

e-mail: aburian@mail.md; alexandruburian@mail.ru; alexandruburian@yahoo.com

© Institutul de Istorie, Stat și Drept al A.Ș.M. , 2007

МОЛДАВСКИЙ ЖУРНАЛ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Научно-теоретический и информационно-практический журнал
Института истории, государства и права Академии наук Молдовы
и Ассоциации международного права Республики Молдова
ISSN 1857-1999

Выходит 4 раза в год
№ 3-4, 2007

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:

Александр БУРИАН

доктор юридических наук, профессор (председатель)

Наталья КИРТОАКЭ

кандидат юридических наук, доцент (ученый секретарь)

Диана КУКОШ

кандидат юридических наук
(редакционный секретарь)

Виктория АРХИЛЮК

доктор юридических наук, профессор

Олег БАЛАН

кандидат юридических наук, доцент

Валентин БЕНЮК

доктор политических наук

Хосе Луис ИРИАРТИ

доктор права, профессор (Испания)

Анатолий КАПУСТИН

доктор юридических наук, профессор (Россия)

Сергей НАЗАРЯ

доктор политических наук

Думитра ПОПЕСКУ

доктор права, профессор (Румыния)

Георге РУСНАК

доктор политических наук, профессор

Алла РОШКА

доктор политических наук, профессор

Александр РОМАН

доктор исторических наук, профессор

Василий САКОВИЧ

доктор политических наук, доцент (Беларусь)

Леонид ТИМЧЕНКО

доктор юридических наук, профессор (Украина)

Редактор: *Диана Кулик*

Компьютерная верстка: *Ольга Бондаренко*

НАШ АДРЕС:

str. 31 august 1989, nr. 82, Chişinău, Republica Moldova, MD 2012,

Tel. (37322) 23.33.10

Fax: (37322) 23.45.41

e-mail: aburian@mail.md; alexandruburian@mail.ru; alexandruburian@yahoo.com

MOLDAVIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW AND INTERNATIONAL RELATIONS

Academic and informative-practical periodical publication founded by
the Institute of History, State and Law of the Academy of Sciences of Moldova and
the Association of International Law from the Republic of Moldova

ISSN 1857-1999

Issues 4 times a year

Nr. 3-4, 2007

EDITORIAL BOARD:

Alexandru BURIAN

Doctor Habilitat in Law, Professor (head)

Natalia CHIRTOACĂ,

Doctor in Law, Associate Professor (learned secretary)

Diana CUCOȘ

Doctor in Law

(editing secretary)

Victoria ARHILIUC

Doctor Habilitat in Law, Professor

Oleg BALAN

Doctor in Law, Associate Professor

Valentin BENIUC

Doctor Habilitat in Politology

Jose Luis IRIARTE

Doctor in Law, Professor (Spain)

Anatolii KAPUSTN

Doctor Habilitat in Law, Professor (Russia)

Sergiu NAZARIA

Doctor Habilitat in Politology

Dumitra POPESCU

Doctor in Law, Professor (Romania)

Gheorghe RUSNAC

Doctor Habilitat in Politology, Professor

Alla ROȘCA

Doctor habilitat in Politology, Professor

Alexandru ROMAN

Doctor Habilitat in History, Professor

Vasilii SACOVICI

Doctor Habilitat in Politology, Associate Professor (Belarus)

Leonid TIMCENCO

Doctor Habilitat in Law, Professor (Ukraine)

Editing:

Lecturer: *Diana Culic*

Computerized technical editing: *Olya Bondarenko*

OUR ADDRESS:

str. 31 august 1989, nr. 82, Chișinău, Republica Moldova, MD 2012,

Tel. (37322) 23.33.10

Fax: (37322) 23.45.41

e-mail: aburian@mail.md; alexandruburian@mail.ru; alexandruburian@yahoo.com

© Institutul de Istorie, Stat și Drept al A.Ș.M. 2007

„Revista moldovenească de drept internațional și relații internaționale”

(RMDIRI, nr. 3, 2007)

SUMAR

DREPT INTERNAȚIONAL PUBLIC

- *Dumitra POPESCU*. Problema regimului juridic privind armele nucleare 9
- *Victoria ARHILIUC*. Drepturile și libertățile maritime ale statelor fără litoral 19
- *Vitalie GAMURARI*. Soluția „Kosovo” – crearea unui precedent în soluționarea conflictelor înghețate: pro și contra 22
- *Alexandru ARMEANIC*. Reglementări naționale privind modalitățile de evitare a dublei impuneri fiscale în dreptul internațional public 32
- *Carolina ȚURCANU*. Premisele apariției cooperării internaționale în domeniul protecției mediului. 36

DREPT EUROPEAN

- *Анатолий КАПУСТИН*. Проблема распределения компетенции между государствами-членами и Европейским Союзом. 40
- *Xenophon CONTIADES, Maria MOUSMOUTI*. Enhancement of independence and efficiency of the judicial system as major requirement for acceding to the EU legal order. 54

RELAȚII INTERNAȚIONALE

- *Alexandru BURIAN*. Unele aspecte privind analiza politicii externe 62
- *Valentin BENIUC, Adriana BENIUC*. Bazele conceptuale și teoretice ale fenomenului „soft power” 70

TRIBUNA DOCTORANDULUI

- *Vladimir SACAGIU*. Rolul Consiliului de Securitate al ONU în activitatea Curții Penale Internaționale. ... 76
- *Cristina BURIAN*. La migración, la emigración y la inmigración umana 81
- *Vladlen COJOCARU*. Integrarea europeană și efectul direct al jurisdicției CEDO 86
- *Lilian DURNESCU*. Ocupația militară în dreptul internațional: definiții și trăsături 89
- *Diana CIOBANU*. Rolul organizațiilor internaționale în societatea internațională contemporană 93
- *Dumitru ZOLOTCO*. Extinderea Uniunii Europene spre Est – șansă de a realiza “o Europă integrată de la Atlantic la Urali”. 99
- *Павел СЕЛЕЗЕНЬ*. Международно-правовое сотрудничество в сфере налогообложения в государствах Древнего мира 106

TRIBUNA DISCUȚIONALĂ

- *Сергей НАЗАРИЯ*. Кампания гитлеровского вермахта на Западе и дискуссии вокруг её хода и последствий 112

RECENZII

- *Леонид ТИМЧЕНКО*, рецензия на учебное пособие профессора А.А. Мережко «История международно-правовых учений» (Киев: Юридична думка, 2004, 296 с.) 122

DATE JUBILIARE

- *Vlad CIUBUCCIU* la 70 de ani 126

NOUȚĂȚI ȘTIINȚIFICE

- Cerințele privind publicațiile în Revista Moldovenească de Drept Internațional și Relații Internaționale 128

DATE DESPRE AUTORI.....131

СОДЕРЖАНИЕ

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПУБЛИЧНОЕ ПРАВО

- *Думитра ПОПЕСКУ*. Проблема правового регулирования статуса ядерного оружия 9
- *Виктория АРХИЛЮК*. Права и свободы государств лишенных выхода к морю 19
- *Виталие ГАМУРАРЬ*. Решение проблемы Косово – создание прецедента в решении «замороженных» конфликтов: за и против 22
- *Александр АРМЕАНИК*. Национальное правовое регулирование вопросов о двойном налогообложении в международном публичном праве 32
- *Каролина ЦУРКАНУ, Carolina ȚURCANU*. Предпосылки возникновения международного сотрудничества в области охраны окружающей среды 36

ЕВРОПЕЙСКОЕ ПРАВО

- *Анатолий КАПУСТИН*. Проблема распределения компетенции между государствами-членами и Европейским Союзом 40
- *Xenophon CONTIADES, Maria MOUSMOUTI*. Enhancement of independence and efficiency of the judicial system as major requirement for acceding to the EU legal order 54

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

- *Александр БУРИАН*, Некоторые аспекты относительно методов анализа внешней политики 62
- *Валентин БЕНЮК, Адриана БЕНЮК*. Концептуальная и теоретическая база феномена „soft power”. 70

Трибуна молодых ученых

- *Владимир САКАЖИУ*. Роль Совета Безопасности ООН в деятельности Международного уголовного суда 76
- *Кристина БУРИАН*. Миграция, эмиграция и иммиграция населения 81
- *Владлен КОЖОКАРУ*. Европейская интеграция и прямой эффект юрисдикции Европейского Суда по правам человека 86
- *Лилиан ДУРНЕСКУ*. Военная оккупация в международном праве: определения и характеристики .. 89
- *Диана ЧОБАНУ*. Роль международных организаций в современном международном сообществе ... 93
- *Дмитрий ЗОЛОТКО*. Расширение Европейского Союза на Восток – шанс создания «Интегрированной Европы от Атлантики до Урала» 99
- *Павел СЕЛЕЗЕНЬ*. Международно-правовое сотрудничество в сфере налогообложения в государствах Древнего мира 106

ДИСКУССИОННАЯ ТРИБУНА

- *Сергей НАЗАРИЯ*. Кампания гитлеровского вермахта на Западе и дискуссии вокруг её хода и последствий 112

РЕЦЕНЗИИ

- *Леонид ТИМЧЕНКО*, рецензия на учебное пособие профессора А.А. Мережко «История международно-правовых учений» (Киев: Юридична думка, 2004, 296 с.) 126

ЮБИЛЕИ

- К 70-летию Влада ЧУБУКЧИУ 126

НОВОСТИ НАУЧНОГО МИРА

- Требования к оформлению рукописей направляемых для опубликования в журнале „Молдавский журнал международного права и международных отношений” 129

НАШИ АВТОРЫ131

SUMMARY/CONTENTS

PUBLIC INTERNATIONAL LAW

- *Dumitra POPESCU*. The Issue of the Legal Status Regarding Nuclear Weapons 9
- *Victoria ARHILIUC*. The Maritime Rights and Freedoms of the States Without Marine Coast 19
- *Vitalie GAMURARI*. “Kosovo” solution – creation of a case-law in solving the frozen conflicts:
PRO and ANTI 22
- *Alexandru ARMEANIC*. National Regulations Regarding the Methods of Avoidance of Double
Taxation in Public International Law..... 32
- *Carolina ȚURCANU*. The premises of arising the international cooperation in environmental
protection area..... 36

EUROPEAN LAW

- *Anatolii KAPUSTIN*. The problem of assignment the competence between states-members
and European Union..... 40
- *Xenophon CONTIADES, Maria MOUSMOUT*. Enhancement of independence and efficiency
of the judicial system as major requirement for acceding to the EU legal order 54

INTERNATIONAL REALITIES

- *Alexander BURIAN*. Some aspects regarding the methods of analyzing the external policy 62
- *Valentin BENIUC, Adriana BENIUC*. Conceptual and Theoretic Foundation of the “Soft Power”
Phenomenon 70

THE TRIBUNE OF YOUNG SCIENTISTS

- *Vladimir SACAGIU*. The role of Security Council of UN in activity of International Penal Court 76
- *Cristina BURIAN*. Migration, Emigration and Immigration of Human Beings..... 81
- *Vladlen COJOCARU*. European Integration and the Direct Effect of the ECHR Jurisdiction 86
- *Lilian DURNESCU*. Military Occupancy in International Law: Definitions and Characteristics 89
- *Diana CIOBANU*. The role of international organizations in the modern international society..... 93
- *Dumitru ZOLOTCO*. Extinderea Uniunii Europene spre est - șansă de a realiza “o Europă Integrată
de la Atlantic la Urali” 99
- *Pavel SELEZENI*. Международно-правовое сотрудничество в сфере налогообложения
в государствах Древнего мира..... 106

THE TRIBUNE OF DISCUSSION

- *Sergiu NAZARIA*. The campaign of Hitler’s Wehrmacht in West and discussions around
of its course and consequences 112

REVIEWS

- *Leonid TIMCENCO*, рецензия на учебное пособие профессора А.А. Мережко «История международно-
правовых учений» (Киев: Юридична думка, 2004, 296 с.) 122

ANNIVERSARY DATES

- *Vlad CUBUCCIU* at the Seventies Anniversary 126

SCIENTIFIC NEWS

- Defense of the doctoral theses in Law at the specialty 12.00.10 – Public International Law.....
- The requirements regarding the publications in the „Moldavian Journal of International Law
and International Relations” 130

- ABOUT AUTHORS.....131

DREPT INTERNAȚIONAL PUBLIC

PROBLEMA REGIMULUI JURIDIC PRIVIND ARMELE NUCLEARE

Dumitra POPESCU,
doctor în drept, profesor universitar,
Institutul de Cercetări Juridice
al Academiei Române

SUMMARY

The nuclear weapon – although nowadays it is the most dangerous mean of mass destruction, and the existent number of weapons such as their power, aren't negligible at all – , legally detained by five states and de facto by other two states, and one more state experimented it in October 2006, represents the only type of weapons which even after 60 years of existence is not placed under any actual legal condition, nonproliferation having – as resulting from its definition – limited purposes.

1. Preliminarii

După aproape 40 de ani de la adoptarea Tratatului privind neproliferarea armelor nucleare¹, regimul instituit prin acest tratat continuă, din timp în timp, să fie pus sub semnul întrebării. Până în prezent, eforturile conjugate ale societății internaționale și, evident, acțiunile Consiliului de Securitate al ONU au reușit, în situația unor state (de exemplu, cazul Africii de Sud la începutul ultimului deceniu al sec.XX sau cazul Coreei de Nord în 2003 și 2006) să oprească ascensiunea lor către arma nucleară, ceea ce nu s-a întâmplat însă într-o perioadă anterioară, respectiv în 1974 și 1998 cu India, iar în 1998 cu Pakistanul. În ce direcție vor evolua oare evenimentele în Iran, care va fi situația în Israel – sunt întrebări care preocupă societatea internațională.

Arma nucleară² – deși actualmente este cel mai periculos mijloc de distrugere în masă, iar numărul de arme existente, ca și puterea lor, nu sunt deloc neglijabile³ –, deținută legal de cinci state și *de facto* de alte două state, iar un alt stat a experimentat-o în octombrie 2006, constituie singurul tip de arme care, la peste 60 de ani de existență, nu este supus unui regim juridic propriu-zis, neproliferarea având – cum rezultă din chiar termenul folosit – scopuri limitate.

Apărută în 1945, arma nucleară a fost folosită pentru prima oară la sfârșitul celui de-al doilea război mondial, de către SUA împotriva unui stat considerat ca inamic, respectiv asupra orașelor japoneze Hiroshima, la 6 august 1945, și Nagasaki, la 9 august 1945, având efecte dezastruoase și provocând distrugerea a numeroase vieți omenești, majoritatea civili. Recurgerea la folosirea armei nucleare, în condițiile tulburi ale sfârșitului războiului, a fost contestată de către unii, iar alții au considerat că aceasta a redus numărul de victime pentru ambele părți prin grăbirea sfârșitului războiului.

Conform unui bilanț, de atunci și până în prezent, arme nucleare au fost detonate de peste 2000 de ori pentru testarea și demonstrarea scopurilor acestora. Asemenea detonări au efectuat, ca puteri nucleare recunoscute prin Tratatul de neproliferare⁴: Statele Unite ale Americii, Uniunea Sovietică (din 1991 Federația Rusă), Marea Britanie, Franța, China, iar ca deținătoare *de facto* – India⁵ și Pakistan⁶, la care s-a adăugat, în octombrie 2006, și Coreea de Nord. Alte state ar putea să dețină arma nucleară, dar nu au recunoscut în mod public această situație, altele recunosc posesia unor asemenea arme, însă neverificată. Totuși, la începutul anului 2007, Israelul a făcut unele dezvăluiri în acest sens. În orice caz, cât privește „clubul nuclear legal”, după încheierea în 1996 a Tratatului de interzicere totală a experiențelor nucleare – deși acesta nu a intrat încă în vigoare – statele respective nu au mai procedat la efectuarea unor experiențe nucleare.

Arma nucleară aparține tipului de arme de distrugere în masă foarte periculoase, putând produce efecte distructive nediscriminatorii pe arii întinse ca spațiu, dar și în timp. Având în vedere efectele distructive fără precedent, dar și impactul emoțional puternic asupra întregii omeniri, aceste arme reprezintă și un instrument de descurajare („deterance”) a statelor care nu le posedă⁷. Eforturile de reglementare juridică în cadrul

multilateral s-au canalizat spre neproliferarea armelor nucleare⁸, vizând două mari direcții: a) neproliferarea orizontală – oprirea răspândirii armelor nucleare pe glob și b) neproliferarea verticală – limitarea perfecționării și apariției unor noi generații de arme nucleare⁹.

Cât privește neproliferarea orizontală, reglementarea juridică s-a orientat pe două direcții:

– reglementarea principală reprezentată de Tratatul de neproliferare a armelor nucleare, adoptat în 1968, care instituie un regim global de neproliferare;

– reglementări conexe sub forma unor tratate privind instituirea de zone denuclearizate care creează regimuri zonale de interzicere totală a armelor nucleare.

2. Regimul juridic global instituit prin Tratatul de neproliferare

Tratatul de neproliferare – considerat ca fiind piatra unghiulară a ordinii de securitate internațională instaurate după cel de-al doilea război mondial¹⁰ – a instituit un monopol responsabil asupra armelor nucleare. Tratatul a împărțit statele în două categorii: posesoare și neposesoare de arme nucleare, ceea ce a determinat calificarea acestui tratat, de către statele dezavantajate, ca având caracter discriminatoriu. Categoria statelor posesoare este strict limitată la cele 5 state care au calitatea de membri permanenți și, deci, drept de veto în Consiliul de Securitate al ONU. În baza tratatului se stabilesc, pe de o parte, obligații pentru statele posesoare de arme nucleare și, pe de altă parte, obligații pentru statele neposesoare de asemenea arme.

Obligația statelor posesoare de arme nucleare, parte la tratat, este de a nu transfera arme nucleare sau controlul asupra lor. Potrivit art. I din Tratat această obligație, care se distinge prin caracterul său preventiv, este mult mai complexă, cuprinzând nu numai obligația de a nu transfera **nimănui**¹¹ arme sau dispozitive nucleare explozive ori controlul asupra acestora, ci și să nu ajute, să nu încurajeze, să nu incite nici un stat neposesor de arme nucleare să fabrice sau să obțină în orice alt mod arme nucleare sau alte dispozitive explozive nucleare.

Obligațiile statelor neposesoare se clasifică, în funcție de obiectivul urmărit, în 2 categorii: obligația de a nu dobândi arme nucleare (art. II) și obligația de a accepta garanțiile (controlul) AIEA (art. III).

Obligațiile statelor neposesoare de arme nucleare au caracter preventiv și sunt de asemenea complexe, incluzând nu numai obligația statului neposesor parte la tratat de a nu dobândi ori accepta din partea **nimănui** arme nucleare sau alte dispozitive nucleare ori controlul asupra acestora, ci și obligația de a nu le fabrica și nici primi ajutor pentru fabricarea lor.

În legătură cu aceste obligații, sub aspectul subiecților, remarcăm două situații, și anume că atât obligația de a nu transfera a statului posesor, cât și cea de a nu dobândi a statului neposesor sunt impuse statelor în calitatea lor de părți la tratat, în raport cu orice alt subiect, ceea ce rezultă din folosirea cuvântului „nimănui”, deci fie stat, organizație internațională, persoană juridică, ori persoană fizică sau grup de persoane.

Pe această linie, s-ar putea afirma că India și Pakistan, state care au dobândit arma nucleară, nefiind state părți la tratat, au devenit posesoare de asemenea arme fără a fi încălcat dispozițiile tratatului, dând naștere unui nou concept: „state posesoare de arme nucleare *de facto*”. Dacă însă s-ar putea considera că între timp s-a format o cutumă, întrucât dispozițiile tratatului au fost respectate pe perioade oarecum îndelungate de timp și de un număr mare de state, și state reprezentative, atunci ar însemna că s-a încălcat o normă cutumiară. Dar Coreea de Nord în ce categorie s-ar putea plasa, ținând seama și de poziția sa duplicitară față de Tratatul de neproliferare? În orice caz, oricum am încerca să calificăm faptele, un lucru este cert, în domeniul neproliferării nereglementate sau de facto s-a produs o breșă.

O altă remarcă se referă la faptul că Tratatul de neproliferare nu conține definiții (cu o singură excepție bine direcționată) și, ca atare, nu definește conceptul de „arme nucleare sau alte dispozitive nucleare explozive”, adică exact obiectul tratatului, și nici ce înseamnă „fabricarea/ producerea armelor nucleare” ori „activități nucleare pașnice”, situații cu care practica s-a confruntat de mai multe ori.

Obligația statelor neposesoare de arme nucleare, parte la tratat, de a accepta garanțiile (controlul) stipulate într-un acord ce va fi încheiat cu Agenția Internațională pentru Energie Atomică (AIEA) în conformitate cu Statutul acesteia și cu sistemul de garanții al Agenției în scopul exclusiv de a verifica îndeplinirea obligațiilor asumate de aceste state potrivit Tratatului de neproliferare, în vederea împiedicării, deturnării energiei nucleare de la utilizările sale pașnice spre fabricarea de arme sau alte dispozitive explozive nucleare (art. III (1)).

Această obligație este de natură a preveni producerea materialelor fisionabile în cantitatea necesară fabricării unei arme nucleare. De asemenea, Tratatul de neproliferare dispune aplicarea garanțiilor în așa fel încât să nu fie afectată dezvoltarea economică sau tehnologică a părților sau cooperarea internațională în domeniul aplicațiilor pașnice ale atomului (art. IV).

Aplicarea practică a garanțiilor (controlului) revine AIEA, organizație internațională interguvernamentală, creată drept cadru instituțional în 1957. Potrivit Statutului (art. 12), atribuțiile Agenției în materie de garanții sunt:

- să examineze planurile instalațiilor și echipamentelor specializate și să determine dacă servesc scopurilor pașnice și dacă permit aplicarea eficientă a garanțiilor;
- să solicite statelor întocmirea evidenței necesare contabilizării materialelor fisionabile;
- să aprobe mijloacele utilizabile pentru procesarea chimică a materialelor nucleare, dacă o asemenea procesare nu servește la deturnarea în scopuri militare a acestor materiale;
- să impună măsuri de protecție fizică a materialelor nucleare¹²;
- să solicite și să primească rapoarte privind articolele și tehnologiile nucleare;
- să trimită în teritoriu inspectori abilitați să efectueze controlul activităților nucleare.

Dispozițiile Tratatului specifică termene precise pentru începerea negocierilor referitoare la încheierea acordurilor de garanții (control) cu AIEA, respectiv 180 de zile de la intrarea în vigoare a NPT, iar pentru intrarea în vigoare a acestor acorduri – 18 luni de la începerea negocierilor¹³. Statele-părți pot încheia acorduri de garanții (control) individual sau în grup¹⁴.

Subliniem că obiectivul AIEA este nu respectarea NPT, ci a acordurilor de garanții pe care le încheie cu statele părți la tratat.

În situația în care Agenția, prin inspectorii săi, constată încălcarea acordurilor de garanții, ca de exemplu cazul Irakului (în 1990-1991, în 2002-2003 inspecția nedovedind existența acestor arme), Coreei de Nord și Iranului, aceasta nu înseamnă automat nerespectarea NPT. Constatarea încălcării tratatului revine părților și Consiliului de Securitate al ONU, deoarece între membrii AIEA și părțile la NPT nu există corespondență perfectă¹⁵, Agenția având rolul de mecanism de verificare a respectării unui tratat încheiat ulterior¹⁶.

Statele-părți la Tratatul de neproliferare și, în primul rând, statele nucleare sunt ținute de prevederile art. VI referitoare la dezarmarea nucleară. Potrivit acestui articol, statele-părți și-au asumat obligația să continue „cu bună-credință” negocieri asupra unor măsuri eficiente referitoare la încetarea cât mai curând a cursei înarmărilor nucleare și realizarea dezarmării nucleare¹⁷.

În legătură cu obiectivele NPT și neproliferarea orizontală, o importanță deosebită prezintă și **sistemul integrat de monitorizare a exporturilor și importurilor de articole și tehnologii nucleare**. Astfel, în 1970 a fost creat Comitetul exportatorilor părți la NPT (Comitetul Zangger), statele-membre angajându-se să raporteze anual Secretariatului AIEA exporturile de articole și tehnologii care pot să fie folosite de către statele importatoare și în scopuri militare, acestea fiind înscrise într-o listă numită *Trigger List*. Experiența nucleară efectuată de India în 1974 a determinat stabilirea unui nou regim, mai eficient, de control al exporturilor, care s-a realizat în 1975 și cu participarea Japoniei și Franței (neparticipante atunci la NPT), prin crearea Grupului Furnizorilor Nucleari (NSG) și adoptarea unui set de Linii Directoare pentru a întări controlul exporturilor de articole nucleare cuprinse în *Trigger List*. Obiectivul acestui mecanism – la care participă și România¹⁸ – îl constituie evitarea exportului de articole cu dublă întrebuințare către un stat angajat în activități nesupuse sistemului de garanții (control) AIEA. Limitele acestui control au fost relevate de cazul Irakului la începutul anilor '90 și, ca atare, regimul de control a fost supus unor revizuri periodice, iar din 1995, cu prilejul Conferinței de evaluare a aplicării NPT și a prelungirii acestuia, a fost introdus un nou sistem de garanții sub forma garanțiilor totale.

În vederea **perfecționării mecanismului de neproliferare**, Consiliul de Securitate al ONU a adoptat Rezoluția nr.1540 din 28 aprilie 2004 (acționând potrivit capitolului VII din Carta ONU) în baza căreia toate statele – indiferent că au sau nu calitatea de părți la NPT – sunt obligate să raporteze Consiliului de Securitate informații multiple referitoare la articolele și tehnologiile nucleare și regimul de control și securitate al acestora aplicat în plan intern¹⁹. De asemenea, când consideră necesar, Consiliul de Securitate mandatează AIEA să efectueze în orice stat verificări, inspecții sau controale referitoare la orice aspecte privind articolele și tehnologiile nucleare.

În temeiul instrumentelor juridice privind domeniul nuclear, statele și-au asumat o serie de obligații legate de neproliferare nucleară și securitate nucleară²⁰. Pentru exemplificare ne referim la cazul României, care a devenit parte la asemenea tratate, acorduri și documente internaționale, și relevăm faptul că obligațiile ce-i incumbă presupun: adoptarea în plan intern a unei game largi de măsuri specifice²¹; înființarea de organe cu competență în domeniu²², precum și dezvoltarea infrastructurii necesare pentru sectorul nuclear²³.

Testul nuclear efectuat de Coreea de Nord în octombrie 2006, precum și dezbaterile privind programul nuclear iranian au repus în discuție eficiența sistemului internațional de control pe linia neproliferării, fiind formulate propuneri de natură a spori atât capacitatea AIEA în domeniu, cât și securitatea internațională²⁴.

2.1. Regimul juridic privind zonele denuclearizate

Apariția acestui regim este rezultatul introducerii în capacitățile de apărare a unor state a unui nou tip de arme de distrugere în masă – armele nucleare. Regimul creat prin tratatele privind zonele libere de arma nucleară constituie o barieră juridică importantă în calea proliferării orizontale. Ca principiu, un tratat de

acest gen instituie o interdicție juridică multilaterală împotriva armelor nucleare pe un teritoriu determinat²⁵. Tratatul în cauză are o natură complexă, implicând nu numai participarea statelor din regiunea respectivă, dar și cooperarea tuturor statelor posesoare de arme nucleare, chiar sub forma unor obligații.

Regimul zonelor libere de arme nucleare este aplicabil unor spații mai întinse care cuprind fie teritoriul mai multor state, fie chiar continente întregi. De obicei, un asemenea regim se instituie prin tratate ce sunt încheiate pe o perioadă nelimitată de timp și care nu sunt supuse rezervelor.

Tratatele referitoare la crearea zonelor denuclearizate cuprind prevederi asemănătoare în ce privește obligațiile statelor părți. Pe această linie, statele își asumă următoarele categorii de obligații: să nu dezvolte, producă, obțină, posede sau să nu controleze arme nucleare; să nu experimenteze, folosească, staționeze sau transporte asemenea arme în zonă sau în afara acesteia; să nu permită desfășurarea de activități interzise pe teritoriul lor de către state terțe și să nu solicite sau primească asistență având ca scop angajarea în astfel de activități²⁶.

Statelor aflate sub incidența regimului de denuclearizare li se recunoaște dreptul de a utiliza energia nucleară în scopuri pașnice, cu condiția aplicării garanțiilor (controlul) AIEA.

Subliniem că toate cele patru tratate²⁷ reglementează, prin protocoale adiționale, raporturile cu terții menite a asigura respectarea regimului de denuclearizare de către statele posesoare de arme nucleare, ținând seama de specificul și condițiile geopolitice ale fiecărei zone.

În acest sens, Protocolul I la Tratatul de la Tlatelolco obligă părțile (state străine zonei) să aplice statutul de denuclearizare teritoriilor situate în zonă, pentru care au răspunderea *de jure* ori *de facto*, iar Protocolul II prevede un angajament pentru toate statele de a nu aduce atingere regimului zonei.

Potrivit prevederilor Protocolului I la Tratatul de la Rarotonga, adresat statelor care au posesiuni în zonă (Franța, Anglia și SUA), acestea sunt invitate să se angajeze că nu vor produce, staționa sau experimenta arme nucleare în aceste teritorii; Protocolul II invită cele cinci puteri nucleare să se angajeze că nu vor încuraja în nici un fel încălcarea obligațiilor privind părțile la tratat, iar Protocolul III, referindu-se tot la cele cinci puteri nucleare prevede obligația lor de a nu efectua experiențe nucleare în zonă²⁸.

Protocoalele la Tratatul de la Pelindaba cuprind un sistem mai complex de obligații, respectiv: Protocolul I, deschis pentru semnare celor cinci puteri nucleare, prevede, în principal, obligația acestora de a nu folosi ori amenința cu folosirea armelor nucleare statele-părți la tratat; Protocolul II, destinat aceluiași țări, dispune că părțile se obligă să nu experimenteze, asiste ori încurajeze experimentarea de dispozitive nucleare explozive în interiorul zonei, iar Protocolul III, care este deschis spre semnare numai Franței și Spaniei, consacră obligația acestora de a aplica regimul de neproliferare în teritoriile care se află în zonă și pentru care ele sunt responsabile *de jure* ori *de facto*.

În contextul măsurilor de neproliferare orizontală, un anumit rol le revine și unor tratate care stabilesc regimul juridic general al unor teritorii sau spații și consacră interdicția armelor nucleare (ori/și a altor arme de distrugere în masă) în acele teritorii sau spații, și anume: Tratatul cu privire la Antarctica din 1959, art. I și V; Tratatul privind principiile care guvernează activitatea statelor în explorarea și folosirea spațiului extraatmosferic, inclusiv Luna și celelalte corpuri cerești din 1967, art. 1 și 4; Acordul cu privire la Lună din 1979, precum și, într-un grad mai redus, Tratatul cu privire la interzicerea amplasării de arme nucleare și alte arme de distrugere în masă pe fundul mărilor și oceanelor sau în subsolul lor, din 1971 (art. I).

Cât privește neproliferarea verticală, măsurile convenite pe această linie au ca obiectiv principal prevenirea dezvoltării calitative a armelor nucleare. *Ab initio*, aceste măsuri se raportau la statele nucleare, dar reglementările care au intervenit sunt de tipul tratatelor multilaterale deschise participării oricărui stat.

2.2. Regimul juridic privind interzicerea experiențelor nucleare

2.2.1. Regimul juridic privind interzicerea experiențelor cu arma nucleară în cele trei medii

Tratatul din 1963, deși are un conținut sumar, stabilește pentru prima oară un anumit regim juridic în ce privește armele nucleare, fiind limitat la interzicerea exploziilor experimentale cu arma nucleară în atmosferă, spațiul extraatmosferic și sub apă (art. I, pct. 1, lit. a), precum și orice alte explozii nucleare, deci indiferent de magnitudine, în cele trei medii, în orice loc aflat sub jurisdicția sau controlul unui stat parte la tratat²⁹.

Remarcăm că Tratatul din 1963 se limitează la interzicerea experiențelor în atmosferă, spațiul cosmic și sub apă, lăsând în afara sferei sale experiențele subterane. Totuși, potrivit art. I pct. 1 lit. b din tratat, sunt supuse interdicției și exploziile subterane, dacă o asemenea explozie este însoțită de căderi radioactive dincolo de limitele teritoriale ale statului care o efectuează. O altă extensiune a Tratatului din 1963 o constituie faptul că este interzisă și asistarea efectuării de experiențe nucleare, în acest sens, părțile se obligă să se abțină de la „inițierea, încurajarea sau participarea, sub orice formă, la efectuarea de explozii nucleare în cele trei medii”.

2.2.2. Regimul juridic referitor la interzicerea totală a experiențelor nucleare

Acest regim este reglementat prin Tratatul din 1996 privind interzicerea totală a experiențelor nucleare (C.T.B.T.), tratat care nu a intrat încă în vigoare³⁰. Obligațiile fundamentale ale părților sunt consfințite în art. I din tratat, potrivit căruia fiecare stat-parte se angajează să nu efectueze „explozii experimentale cu arme nucleare sau orice alt fel de explozii nucleare” și, de asemenea, să interzică și să împiedice orice asemenea explozie nucleară în orice zonă aflată sub jurisdicția sau controlul său³¹. Dispozițiile tratatului interzic și așa-zisele „experiențe nucleare pașnice”, dar nu se aplică experiențelor subcritice, care nu implică eliberarea de energie de fisiune. Totodată, tratatul consacră și obligația părților de a nu provoca, încuraja sau participa în orice mod la efectuarea de explozii experimentale cu arma nucleară sau a oricăror alte explozii.

Acest tratat conține o serie de dispoziții a căror aplicare corectă ar fi de natură să dea cu adevărat eficiență obiectivelor sale. Sunt astfel reglementate: măsurile naționale de aplicare; stabilirea unui regim de verificare; sistemul internațional de monitorizare; inspecțiile interne (inclusiv rapoartele inspectorilor în teren), măsurile de creștere a încrederii; reglementarea diferendelor (inclusiv prin recurgerea la Curtea Internațională de Justiție), iar Protocolul la tratat dezvoltă procedura de monitorizare a inspecțiilor în teren etc.

3. De la măsuri retorsive la măsuri coercitive – sancțiuni

În principiu, tratatele examinate nu conțin sancțiuni specifice în caz de încălcare a unei obligații consacrate în ele, măsurile la care se poate recurge sunt de semnificație redusă. Astfel, cât privește Tratatul de neproliferare, acesta nu face referire la sancțiuni în caz de nerespectare a dispozițiilor sale. Însă organizației internaționale în domeniu, AIEA, îi revin, în temeiul Statutului, o serie de obligații în caz de nerespectare sau încălcare a acordurilor de garanții (control) încheiate între statele-părți la NPT și Agenție. Astfel, potrivit art. XII (c), Consiliul Governorilor aduce aceste încălcări la cunoștința tuturor membrilor AIEA și sesizează Consiliul de Securitate și Adunarea Generală a ONU. Consiliul Governorilor poate să decidă întreruperea sau suspendarea asistenței furnizate de Agenție și să ceară statului autor al încălcării restituirea produselor și a echipamentelor transmise, după cum poate să priveze statul în cauză de exercitarea privilegiilor și a drepturilor inerente calității de membru.

În legătură cu alte tratate în domeniu, reținem Tratatul de interzicere totală a experiențelor nucleare, neintrat în vigoare, care prevede și crearea Organizației de Interzicere a Experiențelor Nucleare (CTBTO); Consiliul acestei organizații va examina orice sesizare a unui-stat parte privind posibila nerespectare a Tratatului și el poate solicita adoptarea de măsuri pentru redresarea și remedierea oricărei situații, într-un anumit termen, după caz, el poate lua măsuri, cum sunt: notificarea părților asupra problemei, supunerea problemei atenției Conferinței, formularea de recomandări pentru Conferință ori, conform prevederilor art. IV din Tratat, adoptarea de măsuri de corectare a situației, inclusiv sancțiuni, *inter alia*, restrângerea sau suspendarea exercitării drepturilor și privilegiilor prevăzute de tratat. În caz de urgență, Consiliul executiv poate supune cazul atenției ONU.

Măsuri similare sunt stabilite și prin Tratatul de instituire a unor zone libere de arme nucleare, respectiv Tratatul de la Tlatelolco (art. 20) ori Tratatul de la Bangkok (art. 14), în timp ce Tratatul de la Pelindaba prevede un mecanism propriu pentru conformarea părților dispozițiilor Tratatului – Comisia Africană pentru Energia Nucleară, care colaborează cu AIEA (art. 12 și 13 din Tratat).

Asemenea măsuri, mai mult de natură retorsivă, nu sunt eficiente, caz în care situația de nerespectare va fi supusă atenției ONU, respectiv Consiliului de Securitate și Adunării Generale; deciziile Consiliului, fiind obligatorii pentru state, pot avea eficiență, în timp ce hotărârile Adunării Generale – în cazul în care adoptarea lor ar fi posibilă – nu sunt obligatorii.

Ineficiența măsurilor „blânde” s-a dovedit, de pildă, în cazul Coreei de Nord (în anii 2002, 2003), care a refuzat accesul inspectorilor internaționali la instalațiile sale nucleare, fără să fie supusă unor sancțiuni efective, ceea ce s-a întâmplat însă în octombrie 2006, când, ca urmare a testului nuclear al aceluiași stat, Consiliul de Securitate, constatând că există un caz de „amenințare a păcii și securității internaționale”, a trecut la măsuri dure și, acționând conform capitolului VII (art. 41) din Carta ONU, a aplicat sancțiuni economice și comerciale. Unor astfel de măsuri dure a fost supus în decembrie 2006 și în martie 2007 și Iranul pentru programul său nuclear.

Cât privește Coreea de Nord, Consiliul de Securitate, prin Rezoluția nr. 1718 din 14 octombrie 2006, condamnă testul coreean și solicită RDP Coreene să nu mai efectueze nici un test nuclear, să suspende toate activitățile din programul privind rachetele purtătoare, să abandoneze toate armele nucleare și programele nucleare și să acționeze conform obligațiilor de stat-parte la Tratatul de neproliferare.

Totodată, Consiliul decide ca toate statele-membre ONU să aplice următoarele sancțiuni economice, reprezentând, în principiu, patru domenii:

- domeniul militar: să prevină aprovizionarea, vânzarea sau transferarea către sau din Coreea de Nord a tancurilor, vehiculelor, aeronavelor și a altor mijloace de luptă; a oricăror articole, materiale, echipamente, tehnologii (prevăzute în liste speciale stabilite de Consiliul de Securitate al ONU) care ar putea contribui la programul nuclear coreean; prevenirea traficului ilicit cu arme nucleare, chimice sau bacteriologice;
- domeniul economic: să interzică comerțul cu bunuri de lux;
- domeniul educației și asistenței: să prevină transferul oricăror activități de educație tehnică, servicii sau asistență referitoare la fabricarea, menținerea sau folosirea articolelor și echipamentelor de luptă;
- domeniul financiar: să înghețe imediat fondurile, alte forme de asistență financiară, aflate pe teritoriul lor la data și ulterior adoptării rezoluției în cauză, și alte mijloace ilicite care servesc programul nuclear al Coreei de Nord.

Rezoluția Consiliului de Securitate al ONU stabilește o serie de excepții de la aplicarea sancțiunilor în scopuri umanitare, precum: fonduri bănești pentru hrană, medicamente, tratamente medicale, taxe, cheltuieli pentru utilități publice și altele, toate în condiții de notificare în vederea autorizării.

În fața unor astfel de sancțiuni, ca și a calificării sale ca intrând în categoria statelor cuprinse în „Axa răului”, Coreea de Nord a acceptat, în cadrul unor negocieri între reprezentanți ai SUA, Chinei, Japoniei, Rusiei și ai celor două Corei, care s-au încheiat cu un acord, să închidă principalul său reactor nuclear, în schimbul unui ajutor energetic (petrol)³².

Consiliul de Securitate al ONU a impus sancțiuni economice mai severe Iranului, în baza Rezoluției nr. 1747 (24.03.2007), adoptată surprinzător cu unanimitate de voturi, atât ale membrilor permanenți, cât și nepermanenți, plus Germania³³.

Textul acestei rezoluții a fost adoptat ca urmare a refuzului Iranului de a sista programul de îmbogățire a uraniului. Spre deosebire de sancțiunile prevăzute în Rezoluția nr. 1737/2006, impuse mai mult simbolic, în speranța că Iranul va înțelege mesajul, Rezoluția nr. 1747/2007 conține sancțiuni economice mult mai individualizate și concrete.

Rezoluția, adoptată potrivit capitolului VII art. 41 din Carta ONU, are ca obiectiv patru noi domenii la care Iranul va fi obligat să renunțe, toate patru introduse de SUA. Referitor la primul domeniu, Consiliul de Securitate al ONU **a decis ca toate statele** să dea dovadă de vigilență și reținere privind intrarea sau tranzitul prin teritoriile lor a persoanelor angajate sau asociate cu acordarea asistenței pentru activitățile de proliferare nucleară sau pentru dezvoltarea sistemelor de furnizare a armelor nucleare, inclusiv implicarea lor în procurarea de articole, bunuri, echipamente și tehnologii interzise (paragraful 2 din rezoluție)³⁴. În conformitate cu prevederile paragrafului 5, Consiliul de Securitate al ONU **a decis** să ceară interzicerea exporturilor de armament sau materiale din Iran, pentru ca statul să nu mai poată dota cu arme organizații considerate teroriste, cum sunt Hezbollah sau Hamas. Corelativ, toate statele vor interzice procurarea unor asemenea arme sau materiale. Într-un alt paragraf (6), Consiliul de Securitate cheamă toate statele să dea dovadă de vigilență și reținere față de exporturile de tancuri, aeronave, vehicule de luptă, sisteme de rachete etc. către Iran.

Trebuie subliniat faptul că, pentru prima oară, sancțiunile vor viza și corpul Gardienilor Revoluției, miliția ideologică controlată de liderul suprem iranian, reprezentată de trei entități, și șapte dintre cei mai importanți „gardieni”, persoane fizice, vor avea de suferit după ce vor fi înghețate atât conturile lor internaționale individuale, cât și cele ale companiilor ce aparțin corpului „Gardienilor”. De asemenea, un număr de zece organizații iraniene și opt persoane fizice implicate în programul nuclear vor fi supuse aceluiași restricții și, în plus, vor fi împiedicate să călătorească în anumite state³⁵.

Un alt paragraf (7) se referă la sancțiuni financiare internaționale asupra Iranului, statele fiind chemate să nu intre în noi afaceri (granturi, asistență, împrumuturi) care ar putea ajuta financiar Iranului. În plus, se adaugă umilirea de a face parte din cele 11 state incluse în „Axa răului”. După 60 de zile comportamentul oficialilor iranieni va fi din nou analizat și, în caz că ignoră acest nou termen, se vor adopta măsuri adecvate potrivit nu numai art. 41, ci și 42 din Carta ONU³⁶. Ca atare, singura modalitatea pentru administrația de la Teheran de a evita sancțiunile este să renunțe la programul nuclear și să permită venirea inspectorilor AIEA – moment în care Consiliul de Securitate al ONU va ridica sancțiunile impuse Iranului. Deși la data adoptării rezoluției ministrul de externe iranian arăta că „presiunea și intimidarea nu vor schimba cursul politicii Iranului”, la 28 mai 2007 a avut loc, după 27 de ani, prima întâlnire bilaterală între diplomați americani și iranieni la Bagdad în legătură cu cererea SUA ca Iranul să înceteze finanțarea și înarmarea milițiilor šiite din Irak și ale Iranului ca trupele americane să părăsească teritoriul statului vecin cât mai repede.

Spre deosebire de Coreea de Nord, confruntată cu serioase probleme economice, dar și energetice, Iranul, sub aspect economic, dispune de resurse imense de petrol, iar contextul politic și geostrategic îl plasează într-un conglomerat de state cu o bogată și recentă istorie a conflictului și jocului de interese, așa încât este mai dificil de întrevăzut o soluție care să-l aducă la masa tratativelor menite a-i trezi interesul pentru regimul

global de neproliferare reprezentat de Tratatul din 1968 și garanțiile (controlul) AIEA. În asemenea împrejurări, se pune în mod special chestiunea unei alte componente a regimului juridic privind armele nucleare, adică problema legalității amenințării sau folosirii armelor nucleare în anumite circumstanțe³⁷.

4. Semnificația unei alte componente a regimului juridic privind armele nucleare

Dreptul internațional, actualmente în vigoare, interzice amenințarea sau folosirea forței împotriva integrității teritoriale sau a independenței politice a oricărui stat sau în orice alt mod incompatibil cu scopurile ONU (art.1 (4) din Cartă)³⁸.

Totodată, dreptul internațional convențional, art.51 din Carta ONU (precum și cel cutumiar), recunoaște dreptul la autoapărare individuală sau colectivă în cazul producerii unui atac armat împotriva unui stat, iar art.42 permite utilizarea forței în cazul în care Consiliul de Securitate al ONU poate recurge la măsuri cu folosirea forței armate, conform capitolului VII (art.42) din Carta ONU.

Subliniem însă că, interzicând amenințarea cu forța sau folosirea forței, art. 2 (4) și nici art. 51 din Carta ONU, după cum nici dezvoltările principiului, în baza Declarației Adunării Generale a ONU referitoare la principiile dreptului internațional (1970), nu au în vedere anumite arme, ci se referă la orice act de forță, indiferent de armele folosite, deci acestea interzic forța și amenințarea cu forța ca principiu, nu și sub aspectul tipului de arme care ar putea fi folosite. Ca atare, Carta ONU nici nu interzice expres, dar nici nu permite expres folosirea unor anumite arme ori tipuri de arme și, mai ales, armele nucleare. În orice caz, rezultă în mod evident că o armă care este deja interzisă (ilegală) *per se*, în temeiul unor tratate sau al cutumei, nu poate să devină legală (să-și schimbe încadrarea juridică) pe motiv că este folosită în scop de legitimă apărare, conform Cartei³⁹. Cu alte cuvinte, nici în dreptul internațional nu se poate afirma că scopul scuză mijloacele. Prin urmare, permisiunea de a recurge la forță nu implică și permisiunea folosirii armelor nucleare.

În plus, exercitarea dreptului la autoapărare este subordonată anumitor condiții, precum necesitatea și proporționalitatea, ca reguli inerente conceptului de autoapărare, care s-au format pe cale cutumiară⁴⁰. Supunerea exercitării dreptului la autoapărare regulilor de necesitate și proporționalitate se aplică indiferent de natura sau tipul mijloacelor de forță folosite⁴¹. Dacă totuși principiul proporționalității prin el însuși s-ar putea să nu excludă folosirea armelor nucleare în împrejurări de autoapărare, aceasta nu este suficient, fiind implicate și alte cerințe. Astfel că un act de folosire a forței, care păstrează proporționalitatea conform dreptului autoapărării, pentru a fi legal trebuie să întrunească și condițiile dreptului aplicabil în conflictele armate, care conțin îndeosebi principii și reguli specifice dreptului internațional umanitar. În afara necesității și proporționalității se adaugă ca principii și reguli: faptul că produce suferințe inutile; are caracter nediscriminatoriu (este o armă oarbă) în sensul că nu distinge între beligeranți și nebeligeranți, între militari și civili; produce distrugerea în masa a omenirii și daune imense, grave și de lungă durată mediului și drepturilor omului în ansamblul lor⁴².

Subliniem și faptul că, potrivit art. 51 măsurile luate de state în exercitarea dreptului la autoapărare trebuie să fie comunicate imediat Consiliului de Securitate al ONU și că aceste măsuri nu trebuie în nici un fel să afecteze autoritatea și responsabilitatea Consiliului de a întreprinde oricând acțiunile pe care le va socoti necesare pentru menținerea sau restabilirea păcii și securității internaționale. Aceste cerințe consacrate în art. 51 se aplică indiferent de mijloacele de luptă folosite în exercitarea dreptului de autoapărare.

În practica unor state, ca și în doctrină, există opinii diferite: în timp ce unele state și unii autori afirmă că folosirea armelor nucleare ar fi legală în cadrul represaliilor militare⁴³, alte state și autori argumentează că posesiunea de arme nucleare este ilegală prin chiar natura acestor arme.

În cadrul Curții Internaționale de Justiție: solicitată să își exprime opinia pe calea unui aviz consultativ asupra *Legalității amenințării sau folosirii armelor nucleare*⁴⁴, în timp ce unul dintre paragrafe, în care aserțiunea Curții are caracter de constatare, arătând că nu există în dreptul internațional cutumiar și nici în cel convențional nicio autorizare expresă a amenințării ori folosirii armelor nucleare, a fost adoptată cu unanimitate de voturi, un alt paragraf prin care se afirmă că nici în dreptul internațional cutumiar și nici în cel convențional nu există nicio interdicție cuprinzătoare sau universală a amenințării ori folosirii armelor nucleare a întrunit 11 voturi pro și 3 voturi contra.

O situație mai puțin obișnuită a intervenit în ce privește paragraful în care Curtea exprimă o anumită opinie. Astfel, Curtea a afirmat că folosirea sau amenințarea cu folosirea armelor nucleare este „contrară regulilor dreptului internațional aplicabil în conflictele armate, îndeosebi principiilor și regulilor dreptului umanitar”. Curtea pare însă a „ajusta” această afirmație sau chiar a o contrazice, adăugând imediat că totuși, ținând seama de starea actuală a dreptului internațional și de elementele de fapt la dispoziția sa, „Curtea nu poate conchide definitiv dacă amenințarea sau folosirea armelor nucleare ar fi legală sau ilegală într-o circumstanță extremă de autoapărare, în care supraviețuirea însăși a unui stat ar fi pusă la încercare”. Acest paragraf a întrunit 7 voturi pro și 7 contra, necesitând votul decisiv al Președintelui Curții pentru a putea fi adoptat.

În condițiile acestea, nu este de mirare că, în opinia sa separată, vicepreședintele CIJ (Schwebel) consideră opinia Curtii, într-o chestiune de importanță supremă – și controversată –, ca fiind o „opinie uluitoare”, și că ar fi fost mai bine „dacă Curtea nu o exprima deloc”.

În același timp, în opinia sa separată, judecătorul Weeramantry consideră că amenințarea sau folosirea armelor nucleare nu ar fi legală în nicio împrejurare, întrucât încalcă principiile fundamentale ale dreptului războiului care se aplică în caz de autoapărare, la fel cum se aplică în conducerea oricărui aspect al operațiunilor militare.

Într-adevăr, toate principiile dreptului umanitar (proporționalitatea, necesitatea, state nebeligerante etc.) se aplică folosirii armelor nucleare în autoapărare la fel cum ele se aplică în orice aspect al războiului și vor fi toate încălcate nu mai puțin în autoapărare decât într-un act de agresiune. Dreptul războiului acoperă întreaga folosire a forței, indiferent de motivele recurgerii la forță. Nu poate exista nicio excepție fără încălcarea esenței principiilor sale.

Rezultă deci că un stat atacat are dreptul de a folosi toate armele la dispoziția sa pentru a respinge pe agresor, în măsura în care armele nu încalcă regulile fundamentale de purtare a războiului. Ca atare, cea mai devastatoare dintre armele de distrugere în masă face excepție de la regulă în baza principiilor „dure” ale dreptului umanitar.

5. Concluzii

Abordarea regimului armelor nucleare în lumina reglementărilor de drept internațional existente: Tratatul de neproliferare nucleară, Tratatul de instituire a unor zone fără arme nucleare și a altor reglementări internaționale, precum și în lumina Tratatelor de interzicere a experiențelor nucleare a evidențiat și anumite deficiențe ale regimului și, îndeosebi, faptul că în domeniul neproliferării s-a produs o breșă, ca și situații care scapă sferei de aplicare a tratatelor respective. Astfel, examinarea sub aspect teoretic, dar mai ales practic a sancțiunilor specifice prevăzute în tratatele din domeniu, precum și a celor de drept internațional general care, după caz, pot fi impuse de Consiliul de Securitate, mai ales pentru încălcarea dispozițiilor tratatului de neproliferare, suscită unele reflecții.

Evidențiind faptul că armele nucleare, la peste 60 de ani de existență, au un regim lipsit de o componentă esențială, se pune problema legalității amenințării sau folosirii armelor nucleare. Pe baza unor investigații în domeniu, ca și a considerațiilor Curtii Internaționale de Justiție din avizul său consultativ asupra acestei chestiuni, și plecând de la constatarea că în dreptul internațional cutumiar și nici în cel convențional nu există vreo autorizare concretă a amenințării sau folosirii forței, dar nicio prohibiție expresă și curpinzătoare a armei nucleare, am conchis că dincolo de asemenea lacune, arma nucleară este contrară: normelor imperative ale dreptului internațional care consacră și apără suveranitatea și integritatea teritorială a statelor, egalitatea lor în drepturi, protecția și apărarea drepturilor omului, dreptul la pace și dezvoltare al statelor; normelor imperative ale dreptului umanitar; normelor dreptului internațional al mediului, precum și moralei și percepțelor religiei.

Atât dreptul internațional cutumiar, cât și cel convențional (art. 51 din Carta ONU) recunosc dreptul statului la autoapărare individuală sau colectivă în caz de atac armat, dar permiterea recurgerii la forță în acest caz nu înseamnă și permiterea utilizării „forței nucleare”; armele nucleare sunt contrare regulilor războiului și tot atât de contrare sunt și în cazul autoapărării. Dreptul la autoapărare este un drept inerent al statului atacat, dar el trebuie exercitat cu mijloace de luptă care nu încalcă normele fundamentale de purtare a războiului, încălcarea acestora fiind tot atât de nocivă și în cazul autoapărării.

Tocmai de aceea în plan internațional sunt necesare măsuri drastice pentru prevenirea proliferării armelor nucleare, aplicarea de sancțiuni graduale și adecvate, inclusiv cele mai severe, pentru încălcarea regimului de neproliferare; aplicarea în mod egal – în raport de conținutul și gradul încălcării obligațiilor internaționale – a sancțiunilor față de toate statele, indiferent de alte considerații; necesitatea asumării unor angajamente juridice efective de către statele posesoare de arme nucleare că nu vor amenința ori folosi armele nucleare împotriva statelor neposesoare. Astfel de angajament ar fi de natură să ducă și la consolidarea regimului global de neproliferare.

Referințe bibliografice

1. Tratatul cu privire la neproliferarea armelor nucleare (TNP) a fost adoptat de către Adunarea Generală a ONU la 12 iunie 1968, deschis pentru semnare la 1 iulie 1968, la Londra, Moscova și Washington, și a intrat în vigoare la 5 martie 1970. România a ratificat acest tratat prin Decretul Consiliului de Stat al R.S. România nr.21 din 30 ianuarie 1970 (B.Of. nr. 3 din 31.01.1970).

2. Arma nucleară nu este definită în Tratatul de neproliferare, ci în Tratatul de instituire a unor zone libere de arme nucleare, care arată că „un dispozitiv nuclear exploziv” înseamnă orice armă nucleară sau alt dispozitiv capabil de a elibera energie nucleară, indiferent de scopul în care ar putea fi folosită. Termenul include o asemenea armă sau dispozitiv în forme neasamblată sau parțial asamblată, dar nu include mijlocul de transport sau de furnizare a unei astfel de arme

ori dispozitiv dacă mijlocul de transport poate fi separat de dispozitiv și nu constituie parte integrantă a acestuia (art. 1 (lit. c) din Tratatul cu privire la denuclearizarea Pacificului de sud din 1985, în vigoare din 1986; art.1(c) din Tratatul privind denuclearizarea Africii, din 1995; art. 5 din Tratatul pentru interzicerea armelor nucleare în America Latină din 1967, în vigoare din 1968, care adaugă precizarea că „dispozitivul posedă un ansamblu de caracteristici care îl fac propriu folosirii în scopuri militare”, precizare ce nu a mai fost reținută în celelalte tratate.

3. La cea de-a doua Conferință a statelor părți (1980) la Tratatul de neproliferare, directorul general al AIEA a declarat că pe pământ există 50.000 de arme nucleare, cu o putere de explozie totală echivalentă cu o putere de 1.000.000 de ori puterea de explozie a bombei folosită la Hiroshima în 1945 (A. Năstase, *Documente fundamentale ale dreptului internațional și ale relațiilor internaționale*, 1b, Regia Autonomă Monitorul Oficial, București, 1997, p.385).

4. Art. IX, alin.3 din Tratatul de neproliferare precizează că „Pentru scopurile prezentului Tratat un stat posesor de arme nucleare este statul care a produs și detonat o armă nucleară sau orice alt dispozitiv nuclear exploziv înainte de 1 ianuarie 1967”.

5. În 1974, India a efectuat primul test nuclear și ulterior, în mai 1998, a efectuat alte asemenea teste.

6. Pakistanul a efectuat, tot în 1998, mai multe teste nucleare.

7. C. Istrate, *Dreptul dezarmării multilaterale*, Editura All Beck, București, 2005, p.9-10.

8. În doctrină, preocupările și obiectivele privind neproliferarea armelor nucleare sunt grupate în 6 etape : *Controlul internațional* (1945-1946); *Cultivarea secretului de fabricație* (1947-1952); *Programul „Atomii pentru pace”* (1953-1960); *Regimul Tratatului de neproliferare* (1968-1995); *Perioada extinderii pe durată nelimitată a tratatului după 1995 și regimul impus prin Rezoluția nr.1540/2004 a Consiliului de Securitate al ONU* (vezi C. Istrate, *op. cit.*, p.10-12 și Rez. nr. 1540/2004 a C.S. al ONU).

9. În legătură cu neproliferarea verticală, procesul dezarmării nucleare se desfășoară între statele posesoare de arme nucleare, respectiv în plan bilateral între SUA și Federația Rusă, ori prin măsuri unilaterale în cadru procesului START și al măsurilor de dezangajare nucleară adoptate de Franța și Marea Britanie după 1990.

10. Sub aspectul participării, Tratatul este cvasiuniversal, întrunind un număr de 171 state părți, între care și state recunoscute pentru programele nucleare avansate pe care le derulau, ca Argentina, Brazilia și Africa de Sud, care au devenit părți, după 1990, ca state neposesoare de arme nucleare, rămânând în afara regimului NPT state ca Israel, India și Pakistan.

11. Observăm că atât art. I, cât și art. II folosesc termenul „nimănuu” și, respectiv, expresia „din partea nimănuu”.

12. În legătură cu aceste aspecte, în 1980 s-a încheiat Convenția privind protecția fizică a materialelor nucleare (la care România a deveni parte prin Legea nr.78/1993, M.Of. nr.265/15.11.1993), Convenție ale cărei dispoziții obligă statele-părți să ia măsurile necesare pentru protecția materialului nuclear specificat în anexă, pe durata transportului pe teritoriul lor sau în nave ori aeronave aflate sub jurisdicția lor, să aplice nivelul de protecție instituit prin convenție importului, exportului, precum și tranzitului materialelor nucleare pe teritoriul lor; să se informeze cu privire la materialele nucleare pierdute sau sustrate în scopul facilitării recuperării lor etc.

13. În practică, termenele au fost depășite într-o serie de cazuri, fără a exista posibilitatea „remedierii situației”.

14. De exemplu, în 1992 Argentina și Brazilia au încheiat împreună un acord cu AIEA privind aplicarea de garanții (control) de tipul celor prevăzute de NPT, deși ele nu erau, la acea dată, părți la NPT.

15. Cu toate că statele posesoare de arme nucleare nu sunt ținute de obligația de a accepta controlul internațional, în practică anumite instalații aparținând acestui grup de state au fost incluse în regimul de garanții AIEA pe baze voluntare.

16. J.C. Kessler, *Verifying Nonproliferation Threats*, National Defense University Press Washington DC, 1995, p.44, citat de C.Istrate, *op.cit.* p.79.

17. Această dispoziție, departe de a produce vreun rezultat benefic, a constituit un paravan pentru dezvoltarea arsenalelor nucleare pe verticală, dar în oarecare măsură și pe orizontală, folosindu-se diverse modalități, cum sunt întârzierea unor state, ca de pildă Franța, de a deveni parte la Tratatul de neproliferare.

18. România a aderat la noul sistem de garanții în baza unui Protocol adițional pentru aplicarea de garanții în cadrul NPT, încheiat între România și AIEA și ratificat prin Legea nr. 100/19.06.2000 (M.Of.nr.295 din 29.06.2000). Acesta urmează însă a fi suspendat, ca urmare a aplicării de către România a prevederile Acordului de Garanții dintre Euratom și AIEA, astfel cum rezultă din Tratatul de aderare a țării noastre la UE, ratificat prin Legea nr.157 /2005.

19. Rezoluția nr.1540/2004 a CS al ONU (la care se adaugă și Rezoluția nr.1673/2006 a aceluiași organ ONU) se referă la măsurile de neproliferare a armelor nucleare, ca și a armelor chimice și biologice de natură a împiedica dobândirea acestora de către actori nestatali – considerați prin Rez.1540 ca fiind indivizi sau entități care nu acționează sub autoritatea de drept a niciunui stat în desfășurarea activităților care cad sub incidența acestei rezoluții.

20. După cum am arătat, România este parte la NPT din 1970, la Convenția privind protecția fizică a materialelor nucleare – din 1993 și participă la aranjamentele de neproliferare, cum sunt Comitetul Zangger și Grupul Furnizorilor Nucleari, începând din 1991, aplică în mod direct în baza Legii nr. 206/2005 rezoluțiile Consiliului de securitate al ONU și, cum vom arăta în continuare, este parte și la alte tratate în materie, precum cele de interzicere a experiențelor nucleare.

21. Cadrul legislativ în domeniul nuclear cuprinde, în principal: Legea nr.111/1996 privind desfășurarea în siguranță a activităților nucleare (M.Of.nr.78/18.02.1998), modificată și completată prin Legea nr.63/2006 și republicată (M.Of.nr.

552 din 27.06.2006); Legea nr.321/2003 pentru aprobarea O.G. nr.7/2003 privind utilizarea în scopuri exclusiv pașnice a energiei nucleare (M.Of. nr. 509 din 15.07.2002) modificată și completată prin legea nr.57/2006 (M.Of. nr.301 din 4.04.2006), precum și Legea nr.387 privind regimul de control al exporturilor de produse și tehnologii cu dublă întrebuintare.

22. Comisia Națională pentru Controlul Activităților Nucleare este autoritatea națională competentă în domeniul nuclear, care exercită atribuții de reglementare, autorizare și control, fiind coordonată de Primul- Ministru.

23. Această infrastructură este constituită din Agenția Nucleară (AN) și Autoritatea Națională pentru Gospodărirea Deșeurilor Radioactive (ANGDR).

24. În ce privește testul nuclear efectuat de Coreea de Nord, precum și Programului nuclear iranian, Consiliul de Securitate al ONU, cum vom arăta mai departe, a reacționat recurgând și la rezoluții adoptate în baza capitolului VII din Carta ONU.

25. Toate cele patru tratate de creare a unor zone denuclearizate stabilesc delimitarea zonelor vizate, care se realizează însă pe baza unor metode diferite, cum sunt: enumerarea țărilor incluse în zonă (cazul Tratatului de la Bangkok, din 1995); trimiterea la o hartă anexă (cazul Tratatului de la Rarotonga din 1985); indicarea coordonatelor geografice ori în mod generic (cazul Tratatului de la Tlatelolco din 1967 și, respectiv, al Tratatului de la Pelindaba din 1996, care anexează și harta zonei africane libere de arma nucleară).

26. Vezi art.1 din Tratatul de la Tlatelolco; art.3, 5 și 6 din Tratatul de la Rarotonga; art. 3,4 și 5 din Tratatul de la Pelindaba. Acest ultim tratat prevede atât interzicerea importurilor de deșeuri radioactive, cât și protecția fizică a materialelor și instalațiilor nucleare (art.6 și 10).

27. Petru textul acestor tratate vezi, A.Năstase, *op.cit.*, p 712-758.

28. Dispoziții similare cuprinde și sigurul Protocol adițional la tratatul de la Bangkok, deschis spre semnare celor cinci puteri nucleare.

29. Tratatul spațial din 1967 și Acordul privind Luna din 1979 confirmă și dezvoltă dispozițiile Tratatului din 1963.

30. România a devenit parte la acest Tratat prin legea nr. 152 din 4.10.1999 pentru ratificarea Tratatului de interzicere totală a experiențelor nucleare (M.Of. nr. 478/4.10.1999).

31. După unele interpretări, această dispoziție ar avea în vedere „toleranța zero” în privința magnitudinii experiențelor nucleare, fiind interzise atât experiențele de joasă magnitudine, cât și cele subcritice (hidronucleare) (C.Istrate, *op.cit.* p. 91).

32. Acordul prevede și detensionarea relațiilor dintre SUA și RDPC și ridicarea sancțiunilor economice, convenindu-se și un consens în vederea denuclearizării peninsulei coreene (vezi ziarul „Gândul” din 14.02.2007, p. 6).

33. De această dată, în cadrul ONU nu au mai existat divergențe, ca în cazul rezoluției anterioare (numărul 1737 din dec. 2006), nerecurgându-se la dreptul de veto.

34. Toate statele trebuie să notifice Comitetului stabilit în baza paragrafului 18 al Rezoluției C.S. nr. 1737/2006 (denumit „Comitetul”) intrarea sau tranzitul prin teritoriul lor a persoanelor nominalizate în anexa la Rez. 1737/2006 sau anexa 1 la Rez. 1747/2007, ca și a altor persoane nominalizate de C.S. al ONU ori „Comitetul”.

35. Banca Sepah (Banca de Stat a Iranului) este împiedicată, prin anexa I la rezoluția C.S., să transfere bani pentru susținerea programului de îmbogățire a uraniului.

36. Conform paragrafului 7 din Rez. 1747/2007, toate statele sunt chemate să raporteze „Comitetului”, într-un termen de 60 de zile de la adoptarea rezoluției, asupra măsurilor pe care le-au luat pentru a implementa cele menționate din contextul Rezoluției 1747/2007. Având în vedere astfel de raportări la sfârșitul lunii mai 2007, Președintele SUA a cerut înăsprirea sancțiunilor Consiliului de Securitate al ONU față de Iran, care continuă programul de îmbogățire a uraniului.

37. *The Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, ICJ, Reports 1996.

38. În acest sens vezi primul principiu (care se referă la nerecurgerea la forța sau amenințarea cu forța) din Declarația (Rezoluția nr. 2625/1970) Adunării Generale a ONU referitoare la principiile dreptului internațional (1970), cel de-al doilea principiu din Actul final de la Helsinki (1 august 1975) care se referă la nerecurgerea la forță.

39. D. Popescu, *Fundamentul juridic al interzicerii și eliminării armelor nucleare*, în R.R.S.I., nr.4, iulie-august, 1988, p. 295-296.

40. Gerhard von Glahn, James Larry Taulbee, *Law among nations*, An Introduction to Public International Law, New York, 2007, p.597-598.

41. D.Popescu, *op.cit.* p. 295; M. Dixon, R.McCorquodale, *Cases & Materials on International Law*, Oxford University Press, 2003, p.527-528.

42. În legătură cu chestiunea adusă în fața CIJ dacă folosirea armelor nucleare ar constitui în mod necesar o încălcare a obligațiilor de mediu pentru că asemenea arme pot cauza daune masive și de lungă durată, Curtea a afirmat că statele trebuie să ia în considerare cerințele de mediu când evaluează ceea ce este necesar și proporțional în urmărirea obiectivelor legitime militare. Respectul pentru mediu este unul din elementele care contează în aprecierea dacă o acțiune este în conformitate cu principiile necesității și proporționalității (ICJ Reports,1996, p. 226-242).

43. Atât rezoluția nr.2625/1970 – Declarația Adunării Generale a ONU în cadrul principiului nerecurgerii la forță sau amenințarea cu forța, cât și Actul final de la Helsinki în același principiu precizează că statele au obligația de a se abține de la represalii care implică folosirea forței.

44. ICJ Reports 1996, p.253-257.

DREPTURILE ȘI LIBERTĂȚILE MARITIME ALE STATELOR FĂRĂ LITORAL

Victoria ARHILIUC,
doctor habilitat în drept,
profesor cercetător,
Institutul de Istorie, Stat și Drept
al Academiei de Științe a Moldovei

SUMMARY

In the geographical conditions of the Republic of Moldova is necessary to know the legal regime of the states without marine coasts. In this article we underline the rights to access of the intercontinental states to the sea and from the sea, the other rights and freedoms of the states without marine coasts in the exclusive economic zones, in the high seas, to the deep sea bed recording to the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea.

РЕЗЮМЕ

В географических условиях Республики Молдова представляет интерес правовой режим государств без выхода к морю. В настоящей статье мы подчёркиваем право доступа внутриконтинентальных государств к морю и от моря, другие права и свободы государств без выхода к морю в исключительной экономической зоне, в открытом море, в международной Зоне дна Мирового Океана согласно Конвенции ООН по морскому праву 1982 года.

În funcție de criteriile de clasificare, statele lumii pot fi grupate în diferite categorii. În baza factorului geografic, potrivit dreptului maritim, se deosebesc state cu acces la mare, state fără litoral și state geografic dezavantajate.

În prezent la categoria statelor intercontinentale sau fără litoral se referă aproximativ 20% din toate țările lumii¹.

În *Dicționarul diplomatic* se menționează că statele fără litoral (statele intercontinentale) sînt statele care nu au litoral maritim ca urmare a faptului că teritoriul lor întru totul este separat de mare de către teritoriul unuia sau mai multor state².

În sensul *Convenției ONU asupra dreptului mării din 1982*, potrivit art. 124 p. I, prin stat fără litoral se înțelege orice stat care nu posedă țărături maritime³.

La Conferința a III-a a ONU asupra dreptului mării, care și-a desfășurat lucrările între 1973 și 1982, poziția țărilor fără litoral și a statelor geografic dezavantajate a fost prezentată de așa-numitul – „grupul celor 53”⁴.

Această grupare de state s-a format cu mult înainte de convocarea Conferinței a III-a a ONU asupra dreptului mării și era deosebit de interesată ca toate țările lumii contemporane să dețină drepturi egale la folosirea resurselor mărilor și oceanelor.

Pentru acest grup era caracteristic faptul că din el făceau parte țări din diferite părți ale continentelor și cu diferit nivel de dezvoltare economică și industrială, precum Afganistan, Austria, Nepal, Ungaria ș.a.

Luînd în considerație că Republica Moldova face și ea parte din categoria țărilor fără litoral, prezintă interes evidențierea normelor Convenției ONU asupra dreptului mării care stabilesc drepturile și libertățile în domeniul maritim ale țărilor fără litoral.

Convenția ONU asupra dreptului mării, adoptată de Conferință la 30 aprilie 1982, este un document unic, atotcuprinzător, format din 320 de articole și 9 anexe, care a intrat în vigoare la 16 noiembrie 1994, devenind astfel izvorul fundamental al dreptului maritim contemporan.

Analiza conținutului normelor dreptului internațional general și al dreptului maritim în particular ne convinge că acestea contribuie la ameliorarea situației statelor fără litoral și geografic dezavantajate, atenuînd nedreptățile geografice și apărînd interesele statelor respective.

Potrivit normelor general recunoscute ale dreptului internațional public și ale dreptului maritim, statele intercontinentale sau, după cum acestea sînt deseori numite, state ce nu au țarm maritim, adică fără litoral, au dreptul de acces la mare, precum și dreptul ca navele maritime să poarte pavilionul lor. Merită să fie menționat faptul în prezent circa 100 de nave maritime poartă pavilionul Republicii Moldova.

Dreptul țărilor fără litoral de acces la mare și de tranzit a fost consacrat și în Convenția ONU asupra dreptului mării din 1982. Convenția prevede ordinea rezolvării problemei privind accesul statului intercontinental la mare prin teritoriul țărilor situate între mare și statul fără litoral.

În mod practic, această chestiune se rezolvă printr-un acord între statul fără litoral interesat și țara care are ieșire la mare, pentru a-i oferi posibilitatea să se folosească de un oarecare port maritim al țării riverane. Spre exemplu, în baza unei astfel de înțelegeri, navele maritime care navighează sub pavilionul Cehiei folosesc portul polonez Szczecin. Prin astfel de înțelegeri se rezolvă și problema privitor la dreptul de tranzit al țării interesate spre portul maritim oferit de statul riveran.

Astfel statele fără litoral beneficiază de libertatea de tranzit cu toate categoriile de transport pe teritoriul statelor ce le înconjoară. Condițiile și ordinea respectării libertății de tranzit se stabilesc în comun cu statul pe al cărui teritoriu se efectuează tranzitul, prin tratate bilaterale, subregionale sau acorduri regionale.

Navele care navighează sub pavilionul statelor fără ieșire la mare în porturile maritime au același regim juridic ca și al altor state străine⁵.

Mai concret cele expuse sînt formulate în art. 125 al Convenției asupra dreptului mării, care prevede următoarele:

„1. Statele fără litoral au dreptul de acces la mare și de la mare pentru a exercita drepturile prevăzute în convenție, inclusiv cele relative la libertatea mării libere și la patrimoniul comun al umanității. În acest scop, ele se bucură de libertatea de tranzit prin teritoriul statelor de tranzit cu orice mijloace de transport.

2. Condițiile și modalitățile exercitării libertății de tranzit vor fi convenite între statele fără litoral și statele de tranzit interesate, pe cale de acorduri bilaterale, subregionale sau regionale.

3. În exercitarea deplinei suveranități pe teritoriul lor, statele de tranzit au dreptul de a lua toate măsurile pentru a se asigura că drepturile și facilitățile stipulate în prezenta parte, în favoarea statelor fără litoral, nu aduc în nici un fel atingere intereselor lor legitime.”

Pe lângă cele expuse, statele fără litoral au anumite drepturi în diferite spații maritime. Prezintă interes, în acest sens, zona economică exclusivă, zona situată după marea teritorială pînă la distanța de 200 mile maritime de la liniile de bază de la care se măsoară marea teritorială. Se consideră că una dintre cele mai mari contribuții pe care Convenția din 1982 a adus-o la dezvoltarea dreptului mării sunt reglementările și stabilirea regimului juridic al zonei economice exclusive, care întrunește elemente ale regimului mării libere, precum și drepturi specifice suveranității.

În acest spațiu maritim statul riveran are drepturi suverane în ceea ce privește explorarea și exploatarea, conservarea și gestionarea resurselor naturale biologice și nebiologice⁶.

Referitor la gestiunea resurselor biologice ale zonei, în special a resurselor piscicole, statul riveran fixează volumul total al cantității de pește ce poate fi pescuit și determină volumul propriei sale cote. Dacă propria cotă de pescuit este mai mică decît volumul total, statul riveran poate autoriza alte state, pe bază de acorduri speciale sau prin alte aranjamente, să exploateze diferența rămasă din volumul total admisibil pentru pescuit stabilit inițial.

Statele fără litoral au dreptul, în conformitate cu prevederile Convenției asupra dreptului mării, să participe, pe baze de echitate, la exploatarea acelei părți a resurselor vii ale zonelor economice, care, din anumite cauze, nu pot fi folosite de statul riveran.

Mai mult decît atît, Convenția din 1982 recomandă statului riveran să acorde în acest domeniu un regim preferențial țărilor fără litoral din aceeași regiune sau subregiune. Astfel, art. 69 al Convenției, care prevede aceste drepturi, are următorul conținut:

„1. Statul fără litoral are dreptul de a participa, pe baze echitabile, la exploatarea unei părți corespunzătoare din exedentul resurselor biologice ale zonelor economice ale statelor riverane din regiune sau subregiune, ținînd seama de factorii economici și geografici pertinenti ai statelor interesate și în conformitate cu prezentul articol și cu art. 61 și 62.

2. Condițiile și modalitățile acestei participări vor fi stabilite de statele interesate prin acorduri bilaterale, subregionale sau regionale, ținînd seama, îndeosebi, de:

a) necesitatea evitării oricăror efecte care ar aduce prejudicii comunităților de pescari sau industriei de pescuit a statelor riverane;

b) măsura în care statul fără litoral, conform prezentului articol, participă sau are dreptul de a participa, în virtutea acordurilor bilaterale, subregionale sau regionale existente, la exploatarea resurselor biologice ale zonelor economice exclusive ale altor state riverane;

c) măsura în care alte state fără litoral sau state dezavantajate din punct de vedere geografic participă deja la exploatarea resurselor biologice ale zonei economice exclusive a statului riveran și necesitatea evitării de a impune aceluși stat riveran sau unei regiuni din acel stat o povară deosebit de grea;

d) nevoile alimentare ale populației din statele respective.

3. Atunci cînd capacitatea de pescuit a unui stat riveran se apropie de nivelul care i-ar permite să exploateze întregul volum al capturilor autorizate ale resurselor biologice din zona sa economică exclusivă, acest stat și celelalte state interesate vor coopera în vederea încheierii de aranjamente echitabile, bilaterale, subregionale sau regionale, care să permită statelor în curs de dezvoltare fără litoral din aceeași regiune sau subregiune să participe la exploatarea resurselor biologice ale zonelor economice exclusive ale statelor riverane din subregiune sau regiune, după cum va fi cazul, ținînd seama de împrejurări și în condiții satisfăcătoare pentru toate părțile. În aplicarea prezentei dispoziții se va ține seama, de asemenea, de factorii menționați la paragraful 2.

4. Statele dezvoltate fără litoral nu au dreptul să participe la exploatarea resurselor biologice, în virtutea prezentului articol, decît în zonele economice exclusive ale statelor riverane dezvoltate din aceeași regiune

sau subregiune și ținând seama de măsura în care statul riveran, permițând altor state accesul la resursele biologice din zona sa economică exclusivă, a luat în considerare necesitatea de a reduce la minimum efectele care ar aduce prejudicii comunităților de pescari, ca și perturbările economice în statele ai căror cetățeni practică în mod obișnuit pescuitul în zonă.

5. Prevederile de mai sus se aplică fără a se aduce atingere eventualelor aranjamente încheiate în subregiunile și regiunile în care statele riverane pot acorda statelor fără litoral din aceeași regiune sau subregiune drepturi egale sau preferențiale pentru exploatarea resurselor biologice din zona lor economică exclusivă.”

Prezintă interes faptul că, în anumite condiții și cu acordul statului riveran, țara în curs de dezvoltare care nu are ieșire la mare poate să obțină accesul nu numai la partea nefolosită, dar și la toate resursele vii din zona economică respectivă⁷.

În zona economică exclusivă, toate statele, inclusiv cele fără litoral, se bucură de libertățile de navigație și survol, de a pune cabluri și conducte submarine sau de a folosi marea în alte scopuri licite pe plan internațional⁸.

În ceea ce privește marea liberă, acest spațiu maritim este deschis tuturor statelor în condiții de egalitate, nefiind supus suveranității nici unui stat. Regula de bază aplicată acestui spațiu este aceea a libertății, în sensul că marea liberă este deschisă tuturor statelor, indiferent dacă sînt state riverane sau state fără litoral.

Potrivit Convenției din 1982, libertățile care decurg din principiul libertății mării sînt:

- a) libertatea de navigație;
 - b) libertatea de survol;
 - c) libertatea de a pune cabluri și conducte submarine, sub rezerva părții a VI-a;
 - d) libertatea de a construi insule artificiale și alte instalații autorizate de dreptul internațional, sub rezerva părții a VI-a;
 - e) libertatea pescuitului, sub rezerva condițiilor enunțate la secțiunea a 2-a;
 - f) libertatea cercetării științifice, sub rezerva părților a VI-a și a XIII-a.
- Libertatea mării libere se exercită în condițiile prevăzute de dispozițiile convenției și de celelalte reguli de drept internațional, fie că statele sînt riverane sau fără litoral.

Pe lângă cele expuse, convenția oferă statelor fără litoral dreptul de acces la „patrimoniul comun al umanității” și la obținerea avantajului exploatării resurselor din zona internațională în limitele prevăzute de convenție. Prin patrimoniul comun al umanității, numit în Convenția ONU asupra dreptului mării „Zonă” se înțelege fundurile mărilor și ale oceanelor și subsolul lor dincolo de limitele jurisdicției naționale. (art. 1, p. 1).

Drepturile țărilor fără litoral în Zona internațională a spațiilor submarine, reiese din conținutul art. 136, art. 137 alin. 2, art.140 alin. 1.

Articolul 136 din Convenție declară că “Zona și resursele sale sînt patrimoniu comun al umanității”, această afirmație, tratată în dreptul maritime ca principiu, fiind dezvoltată în continuare în art. 137 alin. 2: „Toate drepturile asupra resurselor zonei aparțin întregii umanități în numele căreia va activa Autoritatea. Aceste resurse sînt inalienabile. Mineralele extrase din zonă pot fi totuși înstrăinate, însă numai în conformitate cu această parte și cu regulile, reglementările și procedurile adoptate de Autoritate.”

Art. 140 alin. 1 prevede: „Activitățile din Zonă vor fi desfășurate în interesul întregii umanități, independent de situația geografică a statelor, fie că este vorba de state riverane sau de țări fără litoral, și ținând seama în mod deosebit de interesele și nevoile țărilor în curs de dezvoltare...”

Odată cu intrarea în vigoare a Convenției asupra dreptului mării din 1982, începînd cu 16 noiembrie 1994 capitolul din Convenție referitor la Zona internațională a spațiilor submarine urmează să fie interpretat și aplicat împreună cu Acordul privind aplicarea părții a XI-a a Convenției asupra dreptului mării, care modifică sau prevede neaplicarea unor dispoziții din convenție.

Referințe bibliografice

1. *Мировой океан и международное право. Основы современного правопорядка в Мировом Океане*. Отв. ред. А.П. Мовчан, М., Наука, 1986, p. 10.
2. *Дипломатический словарь*. М., «Наука», 1984, p. 267.
3. *Convenția ONU asupra dreptului mării*, Monitorul Oficial al României, nr. 300, din 21 noiembrie 1996.
4. *Мировой океан и международное право. Основы современного правопорядка в Мировом Океане*. Отв. ред. А.П. Мовчан, М., «Наука», 1986, p. 109.
5. *Дипломатический словарь*. М., «Наука», 1984, p. 267.
6. *Vezi: Raluca Miga-Besteliu. Drept internațional. Introducere în dreptul internațional public*. Ediția a III-a. Editura All Beck, 2003, p. 256.
7. *Международное право*. Отв. ред. Ю.М. Колосов, М., Международное отношение, 1995, p. 489.
8. *A. Bolintineanu, A. Năstase, B. Aurescu. Drept internațional contemporan*. Ediția a II-a, editura All Beck, 2000, p. 229.

SOLUȚIA „KOSOVO” – CREAREA UNUI PRECEDENT ÎN SOLUȚIONAREA CONFLICTELOR ÎNGHEȚATE: PRO ȘI CONTRA

Vitalie GAMURARI,
doctor în drept,
conferențiar universitar ad interim,
Universitatea Liberă Internațională din Moldova

SUMMARY

At the celebration of 16 years of independence the Republic of Moldova meets, as well as other ex Soviet states, a problem of a “frozen” conflict on its territory. Today it is frequently mentioned about the applicability of “Kosovo” solution to such conflicts, including the transnistrean one. But the origins of such conflicts are different. Kosovo conflict is an international one, but the transnistrean conflict has a political nature.

The solution of Kosovo crisis has to be found in the negotiations, it has to guarantee the territorial integrity of Serbia, giving to kosovarians a veritable autonomy. And what is more, after the conclusion of a treaty which would provide the future statute of Kosovo, it would be necessary to have a long term for reconciliation of Albanians with Serbs. The law cannot make miracles from that on. The good will, the mutual excuses, the willing to live together peacefully will depend on everyone and on every person in case.

La 16 ani de declararea independenței, Republica Moldova se ciocnește, la fel ca și alte state din componența ex-URSS, cu problema prezenței pe teritoriul său a unui conflict „înghețat”. Lipsa unui dialog constructiv dintre Chișinău și Tiraspol pe parcursul acestor ani, conflictul armat de pe Nistru din primăvara anului 1992, implicarea *de facto*, în mod imparțial, a unui stat terț în acest conflict au condus la aceea că în momentul actual Republica Moldova nu are o viziune bine determinată asupra modului de reglementare a acestui conflict. Vectorul european declarat de autoritățile de la Chișinău nu poate fi nicidecum atins în lipsa reglementării acestui conflict. În altă ordine de idei, apropierea frontierelor Uniunii Europene de la 01.01.2007 poate fi un imbold serios pentru rezolvarea conflictului, inclusiv prin implicarea directă a Uniunii Europene.

Conflictul „transnistrean” este un conflict pur politic, născut din doctrina Lukianov în ultimii ani de existență a URSS. Analogia făcută în ultimul timp cu posibila soluție pentru Kosovo sau „cazul Muntenegru” este incorectă. În primul rând, această soluție a fost adoptată pentru ex-Iugoslavia, stat care pe parcursul anilor '90 ai secolului XX s-a ciocnit cu o serie de conflicte noninternaționale și internaționale interetnice, cu un nivel de cruzime deosebit. Destrămarea Yugoslaviei și intensificarea conflictelor armate au avut o importanță majoră și au preocupat întreaga comunitate internațională. Drept exemplu pot servi o serie de rezoluții adoptate de Consiliul de Securitate pe parcursul acestor ani, prin care se recunoștea că situația creată prezintă un pericol real pentru pacea și securitatea internațională, competență prevăzută de Capitolul VII al Cartei ONU¹.

Un alt exemplu poate servi Rezoluția nr. 827 din 1993² a Consiliului de Securitate, în baza căreia pentru prima dată în istorie, cu excepția Tribunalului militar de la Nürnberg și Tokyo, a fost creat un Tribunal internațional, în scopul tragerii la răspundere a persoanelor ce au comis crime internaționale pe teritoriul unui stat. Statutul Tribunalului a fost inițial publicat ca anexă la Raportul Secretarului general, potrivit pct. 2 al Rezoluției nr. 808 (1993) a Consiliului de Securitate (UN Doc. S/25704. 1993)³. Nu ne axăm pe caracterul legal al creării și al funcționării acestui Tribunal, aceasta este o problemă de alt gen, argumentul este că, pentru prima dată, în baza unei interpretări largi a prevederilor Capitolului VII al Cartei ONU, Consiliul de Securitate a creat o instanță cu caracter internațional, în scopul de a judeca naționalii unui stat ce au comis crime internaționale într-un conflict armat, având, în mare măsură, un caracter noninternațional.

Un alt exemplu este Rezoluția Consiliului de Securitate nr. 1199 din 1998, care s-a expus în mod expres asupra faptului că criza umanitară creată în regiunea Kosovo de către autoritățile de la Belgrad prezintă un pericol real pentru pacea și securitatea din regiune⁴. Consiliul de Securitate a ajuns la concluzia că au avut loc multiple încălcări ale drepturilor omului și ale dreptului internațional umanitar, atrăgând atenția asupra necesității respectării drepturilor tuturor locuitorilor din Kosovo.

Războiul civil din Kosovo își găsește rădăcinile imediat după suspendarea de către Belgrad, în anul 1989, a statutului autonomiei, dat fiind presiunea exercitată din partea populației sârbe a acestei regiuni, propaganda puternică a autorităților de la Belgrad făcând să se creadă că existența sa este amenințată. Aceasta este una dintre primele acțiuni demagogice ale președintelui Milošević. Elita de la Belgrad striga încontinuu despre „genocidul psihic, juridic și cultural al populației sârbe din regiunile Kosovo și Metohija”⁵. Memorandumul elaborat de Academia sârbă, apărut în anul 1989 menționa: „...în jur de 150.000 de sârbi fuseseră obligați

între anii 1876 și 1912 să-și părăsească casele sub jugul dur al *başibouzouchilor* albanezi. În timpul ultimului război, în jur de 60.000 de sârbi autohtoni fuseseră expulzați, acest val de emigrație cunoscând o veritabilă creștere după război – în jur de 200.000 mii de sârbi părăsiseră Kosovo în perioada ultimelor decenii. Restul populației sârbe continuă, într-un ritm stabil, nu doar să-și părăsească pământul, ci, potrivit tendințelor, se orientează spre un exod final urmat de violențe și de o teroare fizică, morală și psihologică. În cazul în care starea de lucruri nu se va schimba în mod radical, timp de un deceniu sârbi în Kosovo nu vor mai fi, în așa fel o Kosovo „pură din punct de vedere etnic” – obiectiv expres al extremiștilor albanezi, formulat deja în programele și acțiunile Ligii Prizren din perioada 1878-1881 – ar fi devenit un proiect realist⁶.

Este evident că o reacție pozitivă în societatea sârbă la o asemenea propagandă la cel mai înalt nivel este greu de așteptat. Cifrele prezentate sunt contestabile, însă ele au fost folosite ca argument pentru justificarea crimelor ulterioare bazate pe niște acuzații calomnioase.

Neavând autonomie, Kosovo a fost exclusă din mișcarea de dezmembrare a fostei federații iugoslave. Ținută într-o mână de fier, ea s-a văzut privată de toate drepturile protectoare pentru minoritatea albaneză. Școlile în limba albaneză au fost interzise, reprezentarea albanezilor în cadrul administrațiilor a fost suprimată, libertățile fundamentale au fost ignorate. Discriminarea în raport cu majoritatea populației s-a răsfrânt asupra tuturor domeniilor. La aceasta se adaugă o agresivitate sârbă, ce nu este străină spiritului patriotic rănit în urma acuzațiilor de genocid și de crime internaționale lansate împotriva șefilor lor. Kosovarii au pus pe picior un „stat” paralel, dotat cu o constituție, cu a adunare și un președinte, cu un *stradow government* în sensul cel mai puternic al termenului. Ibrahim Rugova de la LDK (Liga Democrată a Kosovo) a fost ales președinte în urma unui scrutin clandestin, desfășurat în luna mai 1992. Serviciile, finanțate printr-un sistem fiscal în egală măsură clandestin, asigurau o parte a educației, a sănătății și a asigurării sociale. În plus, a fost constituită o armată de „eliberare” – UCK, care o perioadă îndelungată a avut o prezență fantomă. Șefii săi erau necunoscuți și nu se știa nivelul de susținere acordat de Albania. În plus, opiniile în societate s-au radicalizat. O serie de atacuri cu bombe din partea UCK au avut loc în februarie 1996, iar în septembrie 1997 poliția sârbă a reprimat manifestări ale studenților albanezi.

Putem spune că conflictul din Kosovo era în principiu previzibil, că el antrenează prematur politica preventivă a consolidării păcii aplicate de ONU în urma prezentării *Supplement a l'Agenda pour la paix* de Boutros Boutros-Ghali⁷. Evident că aceste declarații sunt prea ambițioase, deoarece, ridicând plafonul prea sus, Organizația nu reușește să-și onoreze obligațiile, devenind inertă.

Confruntările au început la 28 februarie 1998 în regiunea Drenica la vest de Pristina. Ele au continuat câteva zile, provocând moartea a circa 30 de etnici albanezi, a 4 polițiști sârbi și tulburând ritmul vieții pentru aproximativ 30.000 de albanezi. Autoritățile sârbe au deplasat în zonă forțe speciale, ce au permis calmarea spiritelor pentru o perioadă scurtă. La 22 martie 1998, în urma unui scrutin secret, Ibrahim Rugova a fost ales a doua oară președinte al Kosovo, situația ieșind de sub control. În luna aprilie în Pristina aveau loc manifestări zilnice îndreptate contra forțelor sârbe. Populația era gata să opună rezistență cu arma în mână. Campania de represalii din partea poliției sârbe contra UCK s-a transformat într-o campanie de teroare contra populației, ce cuprindea printre altele incendierea caselor, fapt ce a cauzat confruntări cu albanezii kosovari. La finele lunii mai confruntările au cuprins practic întreaga regiune. La 19 iunie UCK anunța că se pregătește de o confruntare decisivă cu inamicul său, iar în luna iulie UCK controla deja 40 % din teritoriul Kosovo. La 23 iulie „Parlamentul paralel” al albanezilor kosovari recunoaște caracterul legal al luptei armate a UCK. Președintele Ibrahim Rugova este din ce în ce mai izolat în căutarea unei soluții de compromis. Între timp, din a doua jumătate a lunii iulie până în luna septembrie, forțele sârbe trecuseră în contraofensivă, recâștigând controlul asupra teritoriului, dar între timp depopulându-l. Potrivit datelor Comitetului Internațional al Crucii Roșii, războiul a făcut 1.270 de morți și 30.000 de refugiați și deplasați⁸. Secretarul general al ONU aduce cifra de la 600 până la 700 de morți printre civili⁹.

Acțiunile Armatei de Eliberare din Kosovo au dus la crearea unei situații extrem de complexe, care a necesitat intervenția ONU, apoi a NATO, scoaterea provinciei de sub controlul Iugoslaviei și trecerea ei sub un control internațional; la fel, acțiunea Armatei de Eliberare din FRI Macedonia a determinat intervenția NATO și realizarea unui acord care se dorește a fi favorabil albanezilor din FRI Macedonia.

La 10 iunie 1999, Consiliul de Securitate al ONU propune un plan de pace și adoptă Rezoluția nr. 1244 (1999). Principiile de bază ale acestui acord constau în retragerea forțelor sârbe și revenirea refugiaților. Armata de Eliberare a Kosovo (KLA) și alte grupe armate albaneze trebuiau să înceteze imediat orice acțiune ofensivă și să respecte dispozițiile ce se referă la demilitarizare. Forța internațională de menținere a păcii în Kosovo (KFOR) trebuia să asigure respectarea acestui acord.

Rezoluția nr. 1244 (1999) a decis instaurarea Misiunii Interimare a Națiunilor Unite în Kosovo (MINUK), reafirmând suveranitatea și integritatea teritorială a Republicii Federale Iugoslavia, fixate în acordurile de la Rambouillet (Anexa nr. 1, articolul 9-c). MINUK este condus la moment de Michael Steiner (Germania),

reprezentant special al Secretarului general a ONU, care i-a urmat pe Hans Haekkerup (Danemarca) și Bernard Kouchner (Franța)¹⁰.

La momentul creării sale, MINUK era compus din patru piloni: Înaltul Comisariat al ONU pentru Refugiați (ICNUR); Organizația Națiunilor Unite (ONU); Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE) – cu funcția de reconstrucție a instituțiilor – și, în final, Uniunea Europeană. Referindu-ne la OSCE, constatăm că Misiunea de Verificare a Kosovo a fost creată la 9 iunie 1999 prin decizia nr. 305 din 1 iulie 1999 a Consiliului Permanent al OSCE, care a hotărât că OSCE va face parte din MINUK¹¹. ICNUR, în momentul actual, nu mai face parte din MINUK. Între timp, rolul său s-a deplasat parțial, concentrându-se asupra acțiunilor ce se desfășurau în FRI Macedonia și care întruneau un flux de refugiați etnici albanezi spre regiunile Tetovo și Skopje. Din punct de vedere administrativ, Kosovo a fost divizată în cinci zone. Regiunea Mitrovica/Mitrovice (nord) se află sub controlul forțelor franceze; cea din Prishtine/Pristina (centru) sub controlul forțelor britanice; Peje/Pec (vest) sub controlul forțelor italiene; Prizren/Prizren (sud) sub control german și regiunea Gjilan/Grijlane (est) sub controlul forțelor americane. Unele localități, în baza acordurilor încheiate, sunt plasate sub controlul forțelor ce nu fac parte din NATO.

Modalitățile de intervenție a KFOR în Kosovo au fost precizate prin Acordurile de la Rambouillet și Acordul Tehnico-Militar din 3 iunie 1999¹². Prezența NATO – aproximativ 40.000 de militari amplasați în Kosovo – are ca scop menținerea stabilității în regiune, pentru a nu admite încălcarea drepturilor omului, în timp ce însăși intervenția a fost obiectul unor contestări foarte serioase.

Uneori, forțele NATO anexau pământuri kosovare, în scopul de a-și instala bazele militare, fără a indemniza proprietatea ridicată. Uneori, numeroși kosovari de origine albaneză, suspectați de a fi membri ai KLA din Presevo Medvedja Bujanovac (UCPMB) – activi în valea Presevo, situată în sud-estul Kosovo – erau reținuți și deținuți în închisori militare perioade îndelungate, în mod nelegitim. În Kosovo NATO este rege și în ce privește interpretarea drepturilor sale, în virtutea principiului de menținere a păcii, a securității și ordinii publice. Aprecierea acestor noțiuni este lăsată la discreția forțelor prezente în regiune. Drept exemplu poate servi o localitate din regiune, a cărei populație este formată în egală măsură din etnici sârbi și albanezi, unde în mod regulat aveau loc ciocniri interetnice, care a fost totalmente blocată de forțele KFOR, ce pretindeau că asigură securitatea locuitorilor. Ca rezultat, ultimii s-au văzut blocați timp de câteva zile, fiind lipsiți de dreptul de a se deplasa. Într-un asemenea caz, ne punem întrebarea – sunt oare într-adevăr necesare și proporționale măsurile luate, pentru a fi atribuite la problemele de securitate? Putem menționa și cazul unui soldat condamnat de un tribunal militar pentru violarea și omorul unei tinere kosovare de origine albaneză de 12 ani, într-o zi de piață în localitatea Viti/Vitina¹³.

Între Serbia și Kosovo, în baza articolului IV paragraful 2 al Capitolului 7 din Acordurile de la Rambouillet, reafirmat prin articolul I-3-a al Acordului Tehnico-Militar din 3 iunie 1999, a fost creată o zonă de securitate demilitarizată de cinci kilometri¹⁴. Această zonă-tampon era folosită de extremiștii kosovari albanezi ai UCPMB în scopuri ce contraveneau statutului regiunii. Între timp, NATO a propus acestei miliții să depună armele la 24 mai 2001 și a redus zona de la 5 la 3 km. Cu această ocazie unii soldați nu au ezitat să purceadă la confiscarea armelor la propria inițiativă. La finele lunii august această zonă, supravegheată de KFOR, a fost din nou redusă, de această dată la mai puțin de 1 km. Este interesant să notăm că presa susținută de kosovarii albanezi, precum și numeroși kosovari etnici albanezi utilizează expresia „sud-estul Kosovo” – *juglindja e Kosoves* – pentru a desemna această zonă-tampon, valea Presevo și, în principiu, este de ajuns să privim harta regiunii pentru a conștientiza faptul că această vale face parte integrantă din Serbia. Cele menționate permit constatarea – doar timpul că va aprecia corectitudinea celor spuse.

Susan Woodward, în una dintre lucrările consacrate crizei din Balcani, analizează conflictul iugoslav din a doua jumătate a anilor '90 ai secolului XX ca nefiind un conflict etnic, ci ca o luptă pentru drepturile etnice¹⁵. Este adevărat însă că analiza efectuată este anterioară conflictului din Kosovo, însă putem presupune că ea poate fi aplicată și în cazul examinat. Poziția oficială a guvernului iugoslav prevede că problema Kosovo este una de separatism și de terorism – ea neavând nimic cu drepturile naționalităților și ale minorităților (declarația ministrului afacerilor externe al Iugoslaviei (RFI) Jovanovic M. în cadrul misiunii OSCE)¹⁶.

Suntem de părerea că, în principiu, este vorba despre o problemă juridică. Deci, dreptul poate acorda elemente de soluționare sau un minimum de cadre în care o soluție poate fi negociată. Nu abordăm în cazul dat decât chestiunea ce ține de statutul Kosovo și posibilitatea aplicării ei prin analogie în cazul „Transnistriei”.

Autodeterminarea externă constă în dreptul acordat popoarelor să decidă asupra statutului lor internațional și constituirii sau nu a unui stat independent. Este, la fel, dreptul lor de a renunța la independență și de a prefera o formă de asociere cu un alt stat, inclusiv alipirea la un alt stat. Însă esența principiului autodeterminării externe, acceptat de dreptul internațional contemporan, constă în acordarea unei autonomii largi minorităților

în cadrul statului – și nicidecum secesiunea. Cu excepția unor cazuri particulare, cum ar fi decolonizarea, recunoașterea sau nerecunoașterea acestui drept pentru un grup, el este fondat nu pe criterii juridice obiective, ci pe considerații de ordin politic și strategic. Aceste criterii au modificat mult acest drept în zilele noastre – atunci când el este „aplicat” unei recunoașteri a unui stat constituit în urma destrămării altuia –, ea are mai mult un caracter declarativ decât constitutiv – constatarea unui fapt ce a avut loc.

Protecția minorităților reiese din acest drept. Ea își găsește argumentarea într-o privire de dreptul la autodeterminare externă, de regulă pentru grupurile ce reprezintă o parte substanțială a populației unei regiuni concrete și care sunt stabilite în această regiune un timp îndelungat și pentru cazurile grupurilor ce prezintă caracteristici comune cu un grup al unui stat vecin. În plus, noțiunea de popor și de minoritate conțin realizări sociologice similare. Calificarea unor termeni ce aparțin unei sau altei noțiuni nu se explică decât prin dreptul pe care dorim să-l recunoaștem. Acceptarea unui drept la autodeterminare într-un caz luat aparte duce la recunoașterea unui popor. Refuzul acceptării unui asemenea drept duce la crearea unei minorități. Cele expuse se referă și reies din faptul că principiul integrității teritoriale este unul dintre principiile fundamentale ale dreptului internațional public și, conform celebrei fraze a judecătorului Dillard, expuse în opinia individuală în cazul Saharei Occidentale în 1975, nu poporul determină destinul teritoriului, ci teritoriul determină destinul poporului¹⁷. În principiu, este mai simplu pentru state să asigure drepturile minorităților, decât să recunoască o posibilă modificare a frontierelor statelor.

Există mai multe argumente în susținerea independenței Kosovo. Președintele LDK Ibrahim Rugova susținea în mai 1998 că Kosovo fusese o republică federală și că, în baza acestui titlu, ea ar avea la fel să profite în urma dezmembrării Iugoslaviei. Populația din Kosovo este omogenă, compusă aproximativ 90 % din etnici albanezi, și, în mare parte, s-a pronunțat, în cadrul referendumului petrecut, pentru independență. LDK propunea un statut de protectorat sub tutelă internațională, ceva asemănător cu cel al Bosniei, sub conducerea ONU și al organismelor europene. O constituție și unele instituții kosovare existau încă din anii 1990-1991, iar caracterul lor democratic ar fi putut fi consolidat prin intermediul organismelor europene.

Urmând precedentul Bangladesh-ului, Kosovo persecutată și supusă unei puternici discriminări, ar putea avea, în principiu, un drept la autodeterminare. Declarația ONU, adoptată în cadrul Rezoluției nr. 2625 din 1970 privind relațiile amicale ale statelor, stipulează în clauza de supraveghere (§7) că nimic nu autorizează punerea în cauză a integrității teritoriale a statelor ce au un comportament în conformitate cu principiul egalității în drepturi și dreptul popoarelor de a dispune de ele însele și care, printre altele, posedă „un guvern ce reprezintă întreaga populație din teritoriu, în lipsa unei discriminări de rasă, credință sau de culoare”¹⁸. Și din contra, un stat ce nu are un guvern reprezentativ, nu respectă dreptul popoarelor de a dispune de ele însele, ar putea vedea problema integrității sale teritoriale pusă în discuție. În asemenea situație, un grup etnic într-o provincie nereprezentată în guvern ar putea impune legitimitatea secesiunii. Cu regret, Kosovo poate fi clasificată la această categorie, deoarece guvernul sârb era foarte slab reprezentat de albanezi – fapt ce a dus la boicotarea scrutinului electoral din Iugoslavia de către Albanezi. Această interpretare contrară § 7 poate fi considerată ca fiind unanimă în doctrina dreptului internațional. Ceea ce reiese expres din conținutul acestui text, este legătura directă dintre autodeterminare și guvernul reprezentativ. Autodeterminarea impune alegerea unui guvern mai bun, mai democratic, și nu secesiunea, fapt prevăzut și în lucrările de pregătire a Declarației¹⁹.

Din alt punct de vedere, examinând reacția din partea comunității internaționale referitor la criza din Kosovo, putem spune că populația albaneză din Kosovo nu se bucură de dreptul la autodeterminare în forma sa externă. ONU, NATO, Grupul de contact și Uniunea Europeană nu susțineau de la bun început ideea punerii în discuție a integrității teritoriale a Serbiei. Poziția lor părea a fi fără ambiguități – Kosovo nu poate cere secesiunea și ea nu are dreptul să devină parte a Albaniei. În așa fel, populația albaneză este considerată minoritate în interiorul Serbiei.

În principiu, este dificil de găsit în reacțiile din partea comunității internaționale sau în normele juridice un drept la secesiune pentru grupurile etnice minoritare într-un stat. Dreptul internațional nu-l prevede și, în plus, apără, frontierele statelor. Totodată, acesta nu este un argument pentru a susține că aceste grupuri în viitor nu se vor bucura de dreptul la independență. Separări au avut loc, au existat state ce s-au creat ignorând prevederile dreptului internațional, ultimul fiind pus doar în fața faptului pentru a analiza efectele.

Putem justifica reacția din partea comunității internaționale vizavi de criza din Kosovo, referindu-ne la conflictul din Bosnia și la problemele de securitate internațională. Acordarea kosovarilor a dreptului de a decide separarea, declararea independenței sau alipirea la Albania nu poate să nu ridice întrebarea din partea sârbilor din Bosnia și Croația – de ce ei au fost privați de un asemenea drept. Dacă frontierele Bosniei și Croației trebuie să rămână intangibile conform principiului de drept internațional, atunci frontierelor Serbiei trebuie să li se aplice același principiu. Nu putem face diferențiere dintre aceste cazuri doar bazându-ne pe

metodele și mijloacele utilizate – sârbii din Croația și Bosnia și-au susținut revendicările la autodeterminare cu ajutorul metodelor criminale și violente; în timp ce kosovarii, până la atacurile din partea Serbiei și radicalizarea populației, au încercat să-și revendice dreptul prin metode pașnice. Însă puțin importă metodele și mijloacele, dacă până la urmă separarea unilaterală contravine principiului integrității teritoriale. În plus, comunitatea internațională acuză intențiile separatiste ale albanezilor din Macedonia.

Trebuie să remarcăm și atitudinea negativă a unor state occidentale vizavi de crearea unui stat în baza criteriului etnic. Recunoașterea statelor create în urma destrămării URSS și a RSFI le-a antrenat în procesul de susținere a constituirii statelor în baza principiului etnic, state monoetnice și nu state-națiuni conform doctrinei occidentale. Aceste state reflectă o idee contrară percepției tradiționale occidentale a statului bazat pe suveranitatea poporului, având la origine doar solidaritatea civică. În orice caz, statele occidentale s-au pomenit în fața unei dileme – să recunoască aceste noi state create în baza principiului etnic sau să susțină dictatura sovietică, expansionismul rus și ideologia „Marii Serbii”? Alegerea nu era între statele moderne, egale, bazate pe criteriul civic, așa cum încercau unii să prezinte URSS și RSFI, pe de o parte, și statele etnice naționaliste, pe de altă parte. Mai bine spus, era vorba despre o alegere între două forme de naționalism. Și în cazul dat, cea de-a doua formă de naționalism – cea a noilor mici state – părea mai moderată și mai acceptabilă din punctul de vedere al evoluției spre democrație. URSS și RSFI erau, din fericire, constituite pe baza unui model federal, ceea ce a permis să fie acceptate mai ușor noile frontiere, să fie aplicat dreptul *uti possidetis*, iar mișcarea de destrămare și secesiune să fie prezentată ca un act de justiție istoric. Evenimentele desfășurate trebuie privite doar în contextul condițiilor în care ele au avut loc, și nu în calitate de soluție pentru orice situație, fapt ce ne permite să presupunem că, ulterior, această formulă nu poate fi acceptată. Atenționăm că nici Occidentul, nici noile state create nu doresc noi subdiviziuni etnice, în condițiile în care minorităților le sunt garantate drepturile și libertățile necesare.

Dacă negăm dreptul pentru kosovarii albanezi de a dispune de ei înșiși, atunci negăm și dreptul la legitima apărare și posibilitatea pentru Albania de a le oferi ajutorul. Situația din Kosovo era caracterizată, de la bun început, prin criteriile unui conflict intern, un război civil, și nu un conflict internațional. Nu ar fi fost o problemă restabilirea ordinii într-o zonă rebelă, după cum pretinde Belgradul. Recurgerea la arme a combatanților UCK nu este acceptată de dreptul internațional, ea este prevăzută doar de dispozițiile dreptului internațional umanitar, ceea ce presupune că ea nu poate fi redusă la calificarea de „terorism”, după cum susțin autoritățile sârbe. În ceea ce ține de Albania, ea se situa, în momentul respectiv între necesitatea acordării ajutorului kosovarilor și faptul că nu era în stare să intre în război contra Iugoslaviei.

Să ne expunem asupra situației create, examinând opinia comunității internaționale și nu doar a părților în conflict, care, după cum știm și din practica diferendului „transnistrean”, este destul de subiectivă. Organizațiile umanitare au denunțat practica criminală îndreptată împotriva populației civile. Crearea unui spirit de teroare, deplasarea populației (în jur de 50.000 în iunie, 120.000 în august și 30.000 în septembrie 1998, conform datelor Înaltului Comisariat pentru Refugiați) și distrugerea caselor demonstrează că războiul a urmat același model ca și în Bosnia. Consiliul de Securitate al ONU, în Rezoluția nr. 1199 din 23 septembrie 1998 (S/RES/1199 (1998))²⁰, cere încetarea actelor de represiune contra populației civile. Grupul de contact (Germania, SUA, Franța, Marea Britanie, Italia și Rusia) a invocat, în martie 1998, posibilitatea de a extinde jurisdicția Tribunalului Penal Internațional pentru ex-Iugoslavia asupra crimelor comise în Kosovo, fapt posibil în baza Statutului TPIY. La 7 iulie 1998 Procurorul TPIY a precizat că situația din Kosovo poate fi caracterizată ca un conflict armat ce cade sub incidența TPIY. La 23 septembrie 1998 la New York, Secretarul Statelor Unite Madeleine Albright a acuzat destul de clar autoritățile iugoslave de „crime contra umanității”. Ea a făcut un demers către Senatul american, care a cerut într-o rezoluție din 17 iulie 1998 ca președintele Milošević să fie tras la răspundere pentru crime de război, crime contra umanității și genocid. Comunitatea internațională recomandă insistent găsirea unei soluții negociate pentru aplanarea conflictului.

Dreptul la autodeterminare internă prevede dreptul poporului în ansamblul său, de a decide asupra instituțiilor sale și de a-și alege reprezentanții. Interpretarea minimalistă a acestui drept îl reduce la obligația pentru stat de a dirija procesul electoral. Interpretarea maximalistă prevede dreptul poporului la o democrație liberală, completată prin noțiunea „stat de drept” și respectarea drepturilor omului.

Poporul este conceput ca un ansamblu de cetățeni în lipsa unei distincții bazate pe principii de rasă, etnie, religie, limbă, opinie politică, sex, apartenență la un grup social sau la o minoritate națională. Acest drept maximalist reiese din interpretarea tradițională de către statele occidentale a dreptului popoarelor de a dispune de ele însele, așa cum este prevăzut în Carta ONU și în Pactele internaționale cu privire la drepturile omului din 1966. El a devenit un drept cutumiar odată cu finisarea războiului rece pe continentele europene și americane, în special grație evoluției acțiunilor din partea organizațiilor internaționale în scopul menținerii păcii și a securității internaționale. Dreptul internațional nu prevede dreptul la autodeterminare internă

pentru minorități sau pentru grupuri etnice separat de dreptul acordat întregului popor.

În același timp, o oarecare formă de autodeterminare sau de autonomie pentru acest tip de entități prezintă interes și a fost aplicat parțial conflictelor din Transcaucazia, Bosnia, Croația și în prezent în Kosovo.

Dreptul internațional s-ar ciocni cu o mare problemă în încercarea de a defini un statut de autonomie aplicabil în fiecare caz ca model. Trei rațiuni vin să explice aceasta: diversitatea situațiilor în care se află minoritățile; definirea delicată a noțiunii de minoritate și, ca urmare, dificultatea recunoașterii unei minorități ca titular direct al drepturilor internaționale. Însă, dreptul internațional poate da orientări și indica unele principii fundamentale. În plus, el poate recomanda o oarecare autonomie teritorială pentru minoritățile majoritare situate într-o regiune concretă. Autonomia propusă va trebui să cuprindă garanții importante la următoarele subiecte: respectarea principiilor democratice în regiunea autonomă, protecția drepturilor omului, protecția drepturilor minorităților din teritoriul regiunii autonome; și, cazuri speciale, reprimarea activităților teroriste, tragerea la răspundere a persoanelor suspectate de crime internaționale (genocid, crime contra umanității și crime de război), precum și dreptul la reîntoarcere pentru grupurile expulzate. Aceasta se referă în mod direct la Kosovo, fapt confirmat și în cazul regimului de la Tiraspol.

Printre primele recomandări la autonomie apărute în textele internaționale adoptate în legătură cu conflictul din Kosovo, menționăm Recomandarea nr. 1360 a Adunării parlamentare a Consiliului Europei din 18 martie 1998²¹, ce susține că soluționarea pe termen lung a crizei din Kosovo trebuie să treacă printr-o autonomie mai mare în cadrul Iugoslaviei (Serbiei). Recomandarea nr. 1368 din 22 aprilie 1998²² adaugă că cea mai mare parte a autonomiei Kosovo trebuie să aibă loc în cadrul unei Iugoslavii mai democratice. Ea trebuie să garanteze respectarea drepturilor tuturor grupurilor etnice din Kosovo.

Președintele în exercițiu al OSCE la fel susținuse ideea unui statut special pentru Kosovo în cadrul reuniunii cu privire la Inițiativa Europei Centrale din 6 iunie 1998 la Bironi. A fost propusă și soluționarea problemei ce ține de distincția dintre independență și autonomie, reglementarea chestiunii funcționării puterii legislative și executive, garanția identității locale, punerea în aplicare a unui guvern și a unui sistem educativ propriu pentru Kosovo.

În noiembrie 1997 miniștrii afacerilor externe ai Franței și ai Germaniei i-au trimis lui Milošević o scrisoare cu propunerea de a iniția un dialog pentru determinarea unui statut de autonomie pentru Kosovo, ce ar fi normalizat relațiile dintre Iugoslavia și Uniunea Europeană.

Declarația cu privire la Kosovo a Grupului de contact de la Washington (8 ianuarie 1998) anunțase că Grupul de contact „și expune susținerea ideii unui statut ameliorat pentru Kosovo în cadrul Republicii Federale Iugoslavia. Un asemenea statut va trebui să protejeze în totalitate drepturile rezidenților albanezi, sârbi și ale altor naționalități, în conformitate cu normele OSCE, principiile de la Helsinki și Carta ONU”²³. Statele-membre ale Uniunii Europene au susținut această idee. Ele au dat publicitate acesteia la 13-14 martie 1998 în cadrul reuniunii la nivel înalt de la Edinburg, în cadrul căreia au susținut ideea unui statut ameliorat pentru Kosovo în cadrul Republicii Federale Iugoslavia (Declarația Conferinței europene din 18 martie 1998).

Miniștrii afacerilor externe ai acestor state, precum și colegii lor din statele-membre NATO au afirmat la 28 mai 1998 că *statu quo* nu poate dura, ei preconizând o reglementare politică ce ar prevedea un statut special pentru Kosovo.

În plus, ideea autonomiei a fost prezentată în Avizul n-5 al Comisiei de arbitraj a Conferinței pentru pace în Iugoslavia privind recunoașterea Republicii Croația, din 11 ianuarie 1992. Comisia cerea Croației să se conformeze unor dispoziții ale Protocolului Carrington din 4 noiembrie 1994 privind un statut special pentru minorități. Aceste dispoziții sunt cuprinse în articolul 2 c:

„In addition, areas in which persons belonging to a national or ethnic group form a majority, shall enjoy a special status of autonomy. Such a status will provide for:

a. the right to have and show the national emblems of that area;

b. (deleted);

c. an educational system which respects the values and needs of that group;

d. i. a legislative body;

ii. an administrative structure, including a regional police force;

iii. and a judiciary responsible for matters concerning the area, which reflects the composition of the population of the area;

e. provisions for appropriate international monitoring. (...)”

Și încă un aspect. Consiliul de Securitate „exprimă susținerea sa pentru un statut special pentru Kosovo, ce va cuprinde o autonomie administrativă” în Rezoluția nr. 1160 din 31 martie 1998 (S/1998/272)²⁴, reconfirmată prin Rezoluția nr. 1199 (S/RES/1199)²⁵.

În principiu, documentele citate nu au creat obligații pentru Iugoslavia, nici drepturi pentru populația

albaneză de a se bucura de o autonomie. Cele două rezoluții ale Consiliului de Securitate includ dispoziții cu privire la autonomie reieșind nu din prevederile Capitolului VII al Cartei ONU, ci ale Preambulului, ceea ce reduce valoarea conținutului juridic. Dar, prin repetare și în virtutea faptului că ele propun aceeași soluție, textele internaționale citate anterior creează o oarecare presiune asupra acestei țări, acordând largi posibilități pentru căutarea unei soluții. Se insistă și asupra faptului că această soluție nu ar putea fi impusă nici de Belgrad, nici din exterior, ci trebuie să facă obiectul unei veritabile negocieri cu kosovarii.

La finele anilor '90 autonomia Kosovo putea fi examinată din mai multe perspective – fie o revenire la statutul similar celui ce a fost prevăzut prin Constituția iugoslavă din 1974, fie un statut de stat federal, analogic celui pe care îl avea Muntenegru – ultimul ar fi putut oferi garanții reale pentru o autonomie. Referindu-ne la prima soluție, menționăm că populația din Kosovo consideră că este vorba despre un minimum, ea este de părere că dirijarea directă impusă de Milošević după 1989 fusese neconstituțională. Celei de-a doua soluții se opunea Belgradul, care considera că o prea mare autonomie nu va conduce decât la reînvierea tendințelor separatiste ale kosovarilor. La rândul său, armata de eliberare a Kosovo refuza o autonomie, acceptând doar independența și reunirea cu alți albanezi din Macedonia și Muntenegru.

„Modelul” Dayton aplicat pentru Bosnia a avut o influență mare asupra procesului de soluționare a crizei din Kosovo. Separarea și autonomia entităților bazată pe principiul etnic au fost considerate ca singura soluție în criza bosniacă. Suntem de părere că o instituționalizare a unei divizări etnice poate face jocul xenofobiei. Totodată, în cazurile dificultăților ulterioare ale conflictelor etnice violente, acordarea unei autonomii grupurilor antrenate în conflict poate fi considerată ca o soluție. Ce-i drept, nu putem susține ideea că etniile revenite dintr-un conflict vor dori să conlocuiască împreună. În principiu, nu trebuie antrenată o separare. O autonomie permite o oarecare distanțiere, dar, în același timp, ea nu este nici totală, nici definitivă. Această soluție trebuie găsită în baza unor negocieri și trebuie să antreneze în viitor o reconciliere între părți. Ea poate avea un aspect temporar, acordând și posibilitatea revenirii persoanelor refugiate și deplasate.

Statutul regiunii Kosovo, în principiu, mult timp era reglementat doar de Rezoluția nr. 1244 din 10 iunie 1999. În baza textului numit, regiunea Kosovo constituie parte integrantă a Serbiei, fapt ce a fost deja afirmat prin articolul 1-a al Capitolului VII al Acordurilor de la Rambouillet. Apartenența regiunii Kosovo la Serbia este ignorată în mod regulat de numeroși kosovari etnici albanezi, care susțin ideea de independență a provinciei date.

Conflictul din Kosovo s-a extins, la un moment dat, și asupra FRI Macedonia, unde o treime din populație este de origine etnică albaneză. Această extindere a conflictului a fost prevăzută din timp de unii analiști²⁶. Această extindere putea ea însăși să genereze o explozie în Balcani, în special în Muntenegru, unde se află o puternică minoritate albaneză. Problema statutului Muntenegru și al impactului său asupra statutului Kosovo a fost și ea ridicată de mai multe ori²⁷. Rezultatele alegerilor în Parlamentul muntenegrean din 22 aprilie 2001 n-au permis adepților independenței să acumuleze numărul necesar de voturi pentru a-și înainta proiectul. Acest lucru a fost efectuat mai târziu, în 2006, când asupra chestiunii independenței Muntenegru, pusă în discuție la referendum, majoritatea alegătorilor s-au expus pro. Unii autori susțineau că, în caz de independență a Muntenegru, Serbia nu poate fi considerată succesori al Republicii Federale Iugoslavia, iar statutul Kosovo va putea fi remis pentru o revizuire²⁸.

Guvernul sârb al lui Kostunica, puternic susținut de Rusia, s-a opus de la bun început oricăror discuții referitoare la o eventuală separare a regiunii Kosovo de Serbia. Serbia, care a rezistat Imperiilor Otoman și Austro-Ungar, apoi regimurilor lui Hitler și Stalin, cu greu acceptă prezența forțelor internaționale pe teritoriul său, considerându-le drept ocupație străină și atentat la suveranitatea națională și integritatea teritorială.

Cadrul constituțional pentru un guvern provizoriu de autodeterminare, adoptat la 15 mai 2001, prin Regulamentul 2001/9 al MINUK, în urma mai multor săptămâni dificile de negocieri între reprezentanții politici și interlocutorii internaționali, au prevăzut alegerea a 120 de reprezentanți în Adunarea Kosovo la 17 noiembrie 2002, inițial pentru o perioadă de trei ani (din aceste 120 de locuri, 20 sunt rezervate minorităților: 10 pentru sârbii kosovari și 10 pentru alte minorități). Toate minoritățile sunt încurajate să se înregistreze pentru a-și putea exprima votul în cadrul unei populații compuse practic 95% din etnici albanezi.

Prezența forțelor multinaționale în Kosovo, în principiu, nu este limitată în timp, la fel ca și forțele multinaționale în Bosnia și Herțegovina, care și-au diminuat efectivele pe parcurs. Așa cum nu putea fi ignorat timpul operațiunii NATO în FRI Macedonia, oficial fiind fixat termenul de o lună.

Retragerea comunității internaționale din Balcani nu poate fi acceptată în cazul unei situații caracterizate prin violență. Prezența sa permite de a menține o oarecare stabilitate în regiune și de a participa la promovarea unei economii de piață, indispensabilă viabilității oricărei societăți.

În Kosovo, implicarea forțelor NATO a avut un obiectiv umanitar, menționat de nenumărate ori în rezoluțiile Consiliului de Securitate al ONU, ce a pus capăt unui eventual masacru al populației de origine

albaneză, iar în Muntenegru, la organizarea referendumului, au fost respectate standardele democratice și normele de drept internațional și național, scrutinul având un caracter deschis și democratic.

Referendumul ce a avut loc în Serbia în noiembrie 2006 s-a expus clar asupra viziunii sârbilor privind viitorul statut al Kosovo²⁹. Este greu de prevăzut că kosovarii vor lua în considerație rezultatele scrutinului dat, însă ignorarea din partea comunității internaționale a poziției Serbiei în această problemă poate duce la crearea unui nou focar în Europa de Sud-Est, rezultatele cărui vor fi imprevizibile.

Nici una dintre soluțiile menționate nu poate fi aplicată la soluționarea cazului „transnistrean”. Interesul sporit în jurul așa-numitului „referendum” în mass-media rusă, a avut mai mult efectul atenționării opiniei publice asupra situației critice din zonă, ce rămâne nesoluționată o perioadă îndelungată.

Un teritoriu, aflat *de facto* sub regim de ocupație, necesită o perioadă de tranziție, stabilită cu participarea părților interesate și a observatorilor internaționali, în urma căreia poate fi determinat viitorul statut al acestei regiuni. În plus, acest statut trebuie stabilit cu participarea tuturor cetățenilor statului, și nu doar ai unei părți. Iată doar un exemplu. Populația Irlandei de Nord, care la începutul secolului XX trebuia să-și expună poziția referitor la viitorul acestei regiuni, era constituită din 40% catolici și 60% protestanți. Marea Britanie, care a organizat acest referendum, a ignorat poziția irlandezilor din Irlanda, fapt ce a provocat izbucnirea unui conflict sângeros între catolici și protestanți – conflict ce nu este soluționat nici până în prezent.

Nici o normă de drept internațional nu prevede dreptul unui grup de oameni să se separe de stat, excepție constituind dreptul popoarelor de a dispune de ele însele, îndreptat împotriva sistemului colonialist, ce a avut ca scop eliberarea popoarelor Africii și Asiei de sub regimul colonial. Drept exemplu poate servi atât teoria dreptului internațional, cât și practica judiciară internațională. În spețele *Barcelona Traction Light and Power Company* din 05.02.1970³⁰ și *Timor Oriental* din 30.06.1995³¹, Curtea Internațională de Justiție a recunoscut că acest principiu are caracter de normă *erga omnes*, fiind aplicat în cazul în care poporul ce locuiește pe teritoriul său este totalmente lipsit de posibilitatea de a participa la conducerea statului.

În etapa contemporană, acumulându-se o practică și o teorie bogată în acest domeniu, autodeterminarea popoarelor este interpretată mai strict decât în trecut; sunt stabilite unele criterii internaționale bine determinate referitoare la această problemă. Rolul decisiv în interpretarea contemporană a naturii juridice a principiului autodeterminării popoarelor îi revine ONU. Pe parcursul anilor, autodeterminarea popoarelor este interpretată luându-se în considerație ritmul sporit al dezvoltării relațiilor internaționale.

Prezintă interes poziția unuia dintre membrii subcomisiei ONU pentru prevenirea discriminării și protecția minorităților, profesorul norvegian A. Eide. El susține că dreptul popoarelor de a dispune de ele însele, exprimat prin dreptul la separare, este inferior principiului integrității teritoriale, în condițiile în care statul asigură egalitatea popoarelor, iar în componența Guvernului sunt incluși reprezentanți ai întregii populații, în lipsa discriminării rasiale sau religioase. A. Eide atenționează că esența principiului dat este dreptul populației de a participa la conducerea statului. În caz că Guvernul nu creează condiții favorabile pentru participarea la acest proces a reprezentanților tuturor popoarelor și păturilor sociale, problema ce ține de dreptul popoarelor de a dispune de ele însele devine mai stringentă³².

Drept exemplu al neaplicării dreptului popoarelor la autodeterminare poate servi situația creată în Cipru. Declararea Republicii Turcești a Ciprului de Nord la 15.11.1983 de către liderii comunității turcești din Cipru nu are nimic comun cu autodeterminarea. În primul rând, în cazul Ciprului comunitatea turcă nu este privită drept minoritate turcă. O parte a populației, care are rădăcini naționale comune cu majoritatea populației altui stat, nu are dreptul la autodeterminare³³. Ea poate pretinde doar la acordarea garanțiilor privind protecția limbii, culturii, tradițiilor naționale. În al doilea rând, comunitatea turcă este considerată parte componentă a poporului cipriot, integritatea cărui a fost menționată de mai multe ori de ONU. Dreptul la autodeterminare în acest caz aparține întregului popor cipriot. Consiliul de Securitate al ONU a declarat că hotărârea privind crearea statului turcesc cipriot nu este legitimă și s-a adresat statelor cu cererea de a nu-l recunoaște (Rezoluția nr. 541 din 18.11.1983³⁴ și Rezoluția nr. 550 din 11.05.1984³⁵).

Însă nimic nu este simplu. Presată de comunitatea internațională, autonomia regiunii Kosovo este între timp mai greu de fi pusă în aplicare, în timp ce războiul a creat o ostilitate acceptată în masele populației Kosovo, fapt ce generează greutate în identificarea unei soluții ce ar satisface părțile antrenate în conflict. Dacă și a existat o soluție cât de cât acceptabilă – ea putea reuși în perioada anilor 1997-1998. În plus, o eventuală autonomie nu poate fi aplicată în lipsa unui regim democratic. Ultima condiție este obligatorie, în opinia noastră, pentru orice situație de acest gen, inclusiv pentru „conflictele înghețate” din spațiul ex-sovietic, din care face parte și cel „transnistrean”.

Revenind la eventualul statut al regiunii Kosovo, propus spre discuție în cadrul Consiliului de Securitate al ONU, soluție diferită în viziunea Uniunii Europene și SUA, pe de o parte, și Rusia, pe de altă parte, constatăm că odată cu aprobarea statutului care va include simbolurile, instituțiile sale și împuternicirile partajate între

Belgrad și Pristina, cu regret, va fi necesară o lungă perioadă de timp pentru a ajunge la o reconciliere între albanezi și sârbi. Dreptul nu va mai putea face niște lucruri extraordinare. Bunavoință, iertările reciproce, decizia de a conlocui pe același teritoriu vor depinde de toți și de fiecare.

Crearea unei autonomii poate avea loc doar ca urmare a liberei exprimări a opiniei întregii populații ce locuiesc acest teritoriu, inclusiv acelor oameni care, din diverse motive, se află temporar în afara teritoriului dat. Exercițând dreptul la autodeterminare, orice popor sau națiune trebuie să se bazeze pe normele și principiile unanim recunoscute ale dreptului internațional, precum și normele și principiile constituționale stabilite în conformitate cu normele și principiile dreptului internațional. Este foarte important ca actele care reglementează autonomia să delimiteze strict raporturile între autonomie și centru. Aceste reglementări vor prevedea competența autonomiei în domeniile politic, economic, relațiile naționale și culturale, inclusiv, dacă este posibil, dreptul de a încheia tratate internaționale, nivelul de reprezentare. Este vorba, în primul rând, de relațiile cu statele de frontieră. În conformitate cu principiile respectării suveranității de stat și dreptul popoarelor de a dispune de ele însele, regiunea autonomă poate încheia tratate în astfel de domenii ca: regimul de trecere a frontierei, comerțul, turismul, protecția mediului, adică în acele domenii care nu aduc prejudiciu intereselor statului.

Este firesc faptul că obligațiile internaționale asumate de către statul pe al cărui teritoriu a fost proclamată autonomia sunt valabile și pentru organele formațiunii autonome, indiferent de faptul dacă au un caracter convențional sau cutumiar. Deciziile organelor formațiunii autonome, adoptate în limitele competenței, devin obligatorii pentru organele centrale. Cerințele legitime și interesele vitale ale autonomiei, competența organelor vor fi luate în considerație în scopuri economice, sociale, culturale pe teritoriul formațiunii autonome. În cazul divergențelor privind competența organelor, diferendul va fi soluționat de un organ independent. Și în sfârșit, statutul autonomiei nu poate fi modificat în mod unilateral și fără exprimarea acordului populației autonomiei în baza unui referendum echitabil.

Cele expuse constituie încă un argument pentru necesitatea revenirii Chișinăului și Tiraspolului la dialog, cu implicarea activă a mediatorilor internaționali, pentru determinarea statutului regiunii din stânga Nistrului. La elaborarea acestui statut, piatra de temelie trebuie să fie integritatea teritorială a Republicii Moldova, cu acordarea unui volum considerabil de drepturi și libertăți, inclusiv dreptul la autodeterminare, în cazul în care Republica Moldova își pierde calitatea de subiect de drept internațional. Așa de exemplu, printre drepturile și libertățile de bază trebuie să numere larga autonomie economică, luându-se în considerație specificul acestei regiuni. Printre facilități evidențiem dreptul de a avea reprezentanțe în străinătate, exclusiv cu caracter economic, posibilitatea de a semna unele internaționale ce nu contravin Constituției Republicii Moldova.

Astfel, statutul regiunii din stânga Nistrului va corespunde doleanțelor cetățenilor Republicii Moldova, inclusiv locuitorilor din stânga Nistrului, și, în același timp nu va veni în contradicție cu prevederile dreptului internațional și legislația internă a Republicii Moldova.

Referințe bibliografice

1. www.icj-cij.org/cijwww/cdocumentbase/unchart.pdf.
2. www.un.org/french/docs/sc/1993/res827f.pdf.
3. www.un.org/icty/legaldoc-f/index-f.htm.
4. www.un.org/french/docs/sc/1998/res1199f.pdf.
5. GRMEK M., GJUDARA M., SIMAC N. *Le Nettoyage ethnique, Documents historiques sur une ideologie serbe*. Paris. Fayard, 1995, p. 236-269.
6. *Ibidem*, p. 241.
7. UN doc. A/50/60 din 3 ianuarie 1995.
8. Datele sunt preluate din cadrul conferințelor organizate de Comitetul Internațional al Crucii Roșii, la care a participat și autorul.
9. *Raport sur la situation dans le Kosovo*, S/1998/834 din 4 septembrie 1998. <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/259/95/PDF/N9825995.pdf?OpenElement>.
10. www.un.org/french/peace/kosovo/peges/kosovo1.htm.
11. www.osce.org/documents/pc/1999/07/2577_fr.pdf.
12. www.un.org/french/peace/kosovo/peges/kosovo1.htm.
13. Viti/Vitina este o localitate situată în regiunea Gjilan/Gnjilane, la sud-estul Kosovo. Acest incident, ce a avut loc în luna iulie 2000, a fost pe larg discutat în mass-media occidentală.
14. www.un.org/french/peace/kosovo/peges/kosovo1.htm.
15. WOODWARDS S. *Balkan Tragedy Chaos and Dissolution after the Cold War*. Brooking, Washington DC, 1995, p. 268-273.
16. *Rapport de la mission de l'OSCE du 14-22 juillet 1998*, Varsovie, 25 juillet 1998.

17. *Cour International de Justice. Avis consultatif du 16 octobre 1975 Sahara occidental.* Opinion individuelle de M. Dillard. <http://www.icj-cij.org/docket/files/61/6210.pdf>.
18. *Declarația ONU cu privire la principiile dreptului internațional din 1970.* A/RES/2749 (XXV) <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NRO/787/12/IMG/NR078712.pdf?OpenElement>.
19. CASSESE A. *Self-Determination of Peoples. A Legal Reappraisal.* Cambridge U.P., 1995, pp. 108-118.
20. www.un.org/french/docs/sc/1998/res1199f.pdf.
21. ALBERT S. *Le droit international et le statut d'autonomie du Kosovo.* // Actualite et Droit International, novembre 1998 (<http://www.ridi.org/adi>).
22. *Ibidem.*
23. *Ibidem.*
24. <http://www.un.org/french/docs/sc/1998/98s1160.htm>.
25. <http://www.un.org/french/docs/sc/1998/98s1199.htm>.
26. KISSINGER Henry A. *Doing injury to History.* // Newsweek, 5 avril 1999. <http://www.keepmedia.com/pubs/Newsweek/1999/04/05/315522>.
27. *Muntenegru: Setting for Independence?* ICG Balkans Report, n 107, 28 mars 2001.
28. CERF E. *Le Kosovo, L'OTAN et les droits de l'homme.* // Actualité et Droit International, octobre 2001. (<http://www.ridi.org/adi>).
29. <http://fr.bluewin.ch/infos/index.php/international/i/20061028:brf010>.
30. <http://www.icj-cij.org/cijwww/cdecisions/csummaries/cbtsommaire700205.htm>.
31. http://www.icj-cij.org/icjwww/icas/ipa/ipa_ijudgments/ipa_ijudgment_19950630.pdf.
32. Doc. ONU. E/CN. 4/Sub. 2/1992/37. 1 Juli 1992, p. 35.
33. ЧЕРНИЧЕНКО С. В. *Теория международного права.* Москва. Том II. Старые и новые теоретические проблемы. Москва. Издательство «НИМП», 1999, p. 184.
34. www.un.org/french/docs/sc/1983/res541f.pdf.
35. www.un.org/french/docs/sc/1984/res550f.pdf.

REGLEMENTĂRI NAȚIONALE PRIVIND MODALITĂȚILE DE EVITARE A DUBLEI IMPUNERI FISCALE ÎN DREPTUL INTERNAȚIONAL PUBLIC

Alexandru ARMEANIC,
doctor în drept,
conferențiar universitar,
Academia de Studii Economice din Moldova

SUMMARY

Double taxation is an obstacle towards the international economic development, and implicitly, an object of preoccupation for its removal. That's why, in order to achieve this goal, we use instruments and means that lead to the double taxation avoidance.

РЕЗЮМЕ

Двойное налогообложение это барьер на пути развития международных экономических отношений. Поэтому нужно создавать механизмы для предотвращения прогрессивного налогообложения через соглашения об избежании двойного налогообложения. Для достижения этой цели существует механизм которые устанавливают правила игры в этой области международного права.

Dubla impunere constituie un obstacol în calea dezvoltării economice internaționale și, implicit, un obiect de preocupare pentru înlăturarea lui. Această preocupare este deci aceea de *evitare a dublei impuneri*. Pentru evitarea dublei impuneri juridice, în practică se folosesc următoarele instrumente și mijloace: *reglementările naționale, convențiile bi- sau multilaterale* [1], *jurisprudența* [2], *doctrina* [3], *cutuma* [4].

Reglementarea națională privind evitarea dublei impuneri constă în „*inserarea în legile fiscale sau în alte reglementări interne de prevederi menite să împiedice impunerea repetată, de către două suveranități fiscale, a unor venituri, bunuri etc.*” [5].”

În acest sens, legislația internă oferă soluții doar atunci când în practica internațională s-au cristalizat anumite soluții fiscale, iar omiterea acestora ar prejudicia statul considerat și alte state cu care aceasta întreține relații economice. Astfel, reglementările unor state prevăd scutirea de impozite pentru anumite categorii de venituri realizate peste hotare, în condiții bine determinate, de către persoane fizice sau scutirea de impozit a venitului realizat de filialele unor societăți situate în străinătate, dacă acestea se bucură de autonomie funcțională [6].

Vom aduce aici cu titlu de exemplu dispozițiile legale din câteva state, începând cu Franța. Codul general al impozitelor francez stipulează că persoanele fizice care au domiciliul lor fiscal în Franța sunt impozitate pentru totalitatea bunurilor din țară și peste hotarele ei, cu excepția acelor scutite sau sub rezerva aplicării convențiilor internaționale [7]. Contribuabilii ce achită deja impozitul pe avere (sau pe capital) în străinătate pentru bunurile lor mobile sau imobile situate în străinătate pot invoca acest impozit în Franța, din momentul în care bunul deținut în străinătate intră în patrimoniul impozabil în Franța. Această măsură evită ca un contribuabil să fie impus de două ori pentru aceleași bunuri.

Orice persoană fizică considerată din punct de vedere fiscal ca rezident al Franței trebuie să declare în Franța, în condițiile legii, toate veniturile, oricare ar fi sursa lor:

- veniturile de origine franceză,
- veniturile de origine străină.

Deși nu dispun de venituri de origine franceză, persoanele care nu au domiciliu fiscal în Franța, dar care posedă aici una ori mai multe locuințe (indiferent dacă este proprietar, uzufructuar, locatar etc.), trebuie să achite în locul impozitului pe venit o taxă forfetară minimă; în practică acest dispozitiv se aplică puțin din cauza numeroaselor excepții. El nu se aplică îndeosebi rezidenților unei țări ce au încheiat cu Franța convenții de evitare a dublei impuneri [8].

Astfel, persoanele care au statut de rezident fiscal în Franța sunt impuse pentru toate veniturile lor (de origine franceză și străină). În schimb, obligația fiscală a nerezidenților este limitată numai la veniturile lor de origine franceză.

Totuși convențiile fiscale internaționale stabilesc excepții de la acest principiu [9].

În ceea ce privește societățile [10], se face distincție între cazurile când societatea franceză fondează în străinătate o filială sau o sucursală. Dacă societatea înființează o filială, între acestea două nu mai există legătură juridică, îndeosebi fiscală. Prin urmare, filiala dobândește statut de contribuabil străin și este supusă

sistemului de impunere din țara de fondare. Ea nu va trebui să achite în Franța impozite. Sistemul de impunere francez va fi aplicat numai în cazul în care filiala va repartiza societății-mame beneficii. Dividendele acordate societății-mame vor fi impozitate în Franța. Acestea nu vor fi impozitate în cazul în care societatea (beneficiară de dividende) va deține cel puțin 10% din capitalul filialei.

Dacă societatea franceză va fonda o sucursală, atunci va exista o legătură juridică directă între ambele, deoarece, în acest caz, este vorba despre o extindere teritorială a câmpului de acțiune inițial. Beneficiile sau pierderile realizate în străinătate vor fi reintegrate în contabilitatea conturilor franceze. Din nefericire, aceasta nu împiedică țara unde sucursala își desfășoară activitatea să perceapă și ea impozite pentru veniturile obținute. Pentru a evita dubla impunere, sunt semnate convenții internaționale.

Sistemul fiscal francez prevede că în Franța sunt impozitate „beneficiile obținute de întreprinderile exploatate în Franța”. Aceasta înseamnă că o societate străină implantată în Franța plătește impozite fiscalului francez. Corelativ, o societate franceză poate excepta de la impozitare beneficiile obținute în străinătate.

În Elveția [11], în scopul unei impuneri egale a tuturor angajaților confederației, corporațiilor sau instituțiilor de drept public elvețiene care exercită temporar activități în străinătate, a fost instituită la 14 iunie 2000 o recomandare referitoare la procedura ce urmează a fi respectată în astfel de cazuri, care o înlocuiește pe cea din 1 martie 1989. Astfel, impozitul federal direct este perceput de la subiectul impunerii, fără întrerupere, pe toată durata activității în străinătate. Impunerea în cantoane se efectuează în funcție dacă salariatul și-a păstrat sau nu domiciliul fiscal în Elveția.

În Austria [12], salariații care nu au domiciliu sau reședință permanentă în această țară sunt supuși unei obligații fiscale limitate asupra veniturilor lor naționale. Dacă un salariat își va transfera domiciliul sau rezidența permanentă în Austria, toate veniturile sale obținute atât în țară, cât și în afara ei vor fi impozitate de Austria ținându-se cont, eventual, de convenția pentru evitarea dublei impuneri.

Am putea cita și câteva exemple și din legislația fiscală Republicii Moldova [13]. În acest sens menționăm dispozițiile capitolului II din Codul fiscal al Republicii Moldova, care se referă, în principal, la sursele de venit impozabile, precum și la sursele de venit neimpozabile. Art. 18 al Codului fiscal indică care sunt sursele de venit impozabile și veniturile provenite din străinătate (art. 18 lit. m) se referă la dividendele obținute de la un agent economic nerezident).

Art. 16 al Codului fiscal se referă la trecerea în cont a impozitelor, instituind dreptul contribuabililor de a trece în cont impozitele în conformitate cu capitolele XII și XIII ale Codului fiscal.

De asemenea, dispozițiile capitolului XI au drept obiect de reglementare „sursele de venit ale nerezidenților”. Întregul venit al contribuabilului se împarte în:

a) venitul obținut în Republica Moldova și provenit din activitatea de întreprinzător desfășurată în Republica Moldova;

b) *venitul obținut peste hotarele Republicii Moldova și provenit din activitatea de întreprinzător desfășurată în altă țară.*

Sunt considerate venituri obținute în Republica Moldova:

a) dobânzile pentru creanțele organului administrației publice din Republica Moldova sau ale agentului economic rezident, sau ale societății rezidente;

b) dividendele plătite de un agent economic rezident;

c) venitul de pe urma activității de muncă și serviciilor prestate în Republica Moldova;

d) venitul de pe urma dării în folosință a proprietății mobiliare și a proprietății imobiliare în Republica Moldova;

e) venitul obținut din vânzarea proprietății imobiliare aflate în Republica Moldova;

f) venitul obținut din vânzarea proprietății mobiliare (cu excepția stocurilor de mărfuri și materiale), dacă cumpărătorul este rezident;

g) royalty;

h) primele pe baza contractului de asigurare sau de reasigurare încheiate în Republica Moldova;

i) alte venituri (plăți) efectuate în folosul persoanelor fizice, cu excepția întreprinderilor cu statut de persoană fizică.

Venitul obținut peste hotarele Republicii Moldova are componente analogice cu cele arătate mai sus.

La determinarea venitului impozabil al unui rezident:

a) se ține cont numai din venitul obținut din sursele aflate în Republica Moldova;

b) se permite deducerea numai a acelor cheltuieli, pierderi și plăți, care vizează direct venitul indicat la lit. a).

Dispoziții asemănătoare se conțin și în legislațiile altor state. Astfel, în Franța obligația fiscală a nerezidenților este limitată la veniturile lor de origine franceză [14].

În ce privește reprezentanța permanentă a unui nerezident deschisă în Republica Moldova, respectiva

reprezentanță se consideră agent economic rezident, dar numai în raport cu venitul obținut din surse aflate în Republica Moldova și cu cheltuielile nemijlocit legate de acest venit.

La stabilirea venitului impozabil al reprezentanței permanente, se admite deducerea cheltuielilor suportate pentru scopurile acestei reprezentanțe permanente, inclusiv cheltuielile de regie și administrative generale, indiferent de faptul dacă aceste cheltuieli sunt suportate în Moldova, unde se află reprezentanța permanentă sau peste hotarele ei. Totodată, deducerile acestor cheltuieli trebuie să fie confirmate documentar [15].

Persoana juridică nerezidentă în sensul impozitării este obligată să țină evidență separată a veniturilor brute și a cheltuielilor din activitatea de antreprenoriat, desfășurată atît pe teritoriul Republicii Moldova, cît și peste hotarele ei.

În cazul în care persoana juridică nerezidentă își desfășoară activitatea nu numai în Republica Moldova și, totodată, nu ține evidență separată, care ar permite să fie stabilit venitul obținut din activitatea desfășurată de ea prin intermediul reprezentanței permanente, suma venitului brut poate fi stabilită în baza calculului coordonat de către contribuabil cu organul fiscal, care verifică plățile lui la buget.

În fiecare caz concret, în acest scop se utilizează unul dintre următorii indici:

- ponderea venitului brut de la comercializarea producției (lucrărilor, serviciilor) în Republica Moldova în încasările totale ale persoanei juridice nerezidente din toată activitatea lui;
- ponderea cheltuielilor legate de activitatea pe teritoriul Republicii Moldova în suma totală de cheltuieli ale persoanei juridice nerezidente;
- ponderea personalului scriptic ce practică activitatea pe teritoriul Republicii Moldova în personalul scriptic al persoanei juridice nerezidente.

Modul de repartizare a veniturilor nerezidenților persoane fizice, inclusiv individuale, conform surselor de formare este analogic principiului de distribuire a veniturilor pentru persoanele juridice nerezidente [16].”

Trecerea în cont a impozitului achitat în străinătate pe venitul din investiții și pe venitul financiar se face în conformitate cu următoarele reguli [17]:

- contribuabilul are dreptul de a trece în cont impozitul pe venit din investiții sau pe venitul financiar, achitat în orice țară străină, dacă acest venit urmează a fi supus impozitării și în Republica Moldova. Contribuabilul care a utilizat în vreun an fiscal trecerea în cont a impozitului pe venit achitat în altă țară nu are dreptul să deducă impozitul pe venit achitat în altă țară pe parcursul anului fiscal respectiv;
- mărimea trecerii în cont a impozitului pe venit achitat într-o țară străină pentru orice an fiscal nu trebuie să depășească obligațiile fiscale ale contribuabilului raportate la venitul din investiții și la cel financiar ale acestuia obținut din surse aflate în altă țară (cu excepția cheltuielilor legate de obținerea venitului brut) pentru aceeași perioadă.
- trecerea în cont a impozitului achitat în altă țară se efectuează în anul în care venitul respectiv este supus impozitării în Republica Moldova.

De asemenea, persoana fizică nerezidentă care prezintă declarația fiscală are dreptul la trecerea în cont a impozitelor reținute din salariu conform regulilor prezentate mai sus [18].

În legătură cu impozitul pe bunuri imobiliare, reglementat de Titlul VI al Codului fiscal, se poate delimita o soluție folosită cvasiuniversal pe plan internațional, și anume cea propusă de *competența ratione loci*.

Astfel, art. 277 al Codului fiscal se referă la subiecții impunerii, identificîndu-i ca persoane juridice și ca persoane fizice rezidente și nerezidente ale Republicii Moldova:

- a) proprietarii bunurilor imobiliare de pe teritoriul Republicii Moldova;
- b) deținătorii drepturilor patrimoniale (drepturilor de posesie, de gestiune, de administrare operativă) asupra bunurilor imobiliare de pe teritoriul Republicii Moldova ce se află în proprietatea publică a statului sau în proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale ori privată, inclusiv arendașii, în cazul în care obiectul impunerii este arendat pe un termen mai mare de trei ani și contractul de arendă nu prevede altfel.

Din aceste prevederi se pot trage următoarele concluzii:

- a) impozitul pe imobile va fi perceput în conformitate cu dispozițiile referitoare la imobilele situate pe teritoriul Republicii Moldova, indiferent de rezidența proprietarului acestora;
- b) impozitul pe imobilul situat în străinătate și aflat în proprietatea unui rezident sau nerezident al Republicii Moldova nu poate fi perceput de autoritatea fiscală a Republicii Moldova.

În sfera adaptării legilor fiscale interne la cerințele evitării sau cel puțin ale limitării dublei impuneri merită să fie relevată experiența Germaniei, care prevede trei posibilități de eliminare (limitare) a dublei impuneri, și anume [19]:

1. Asimilarea impozitului plătit în străinătate cu o cheltuială (un element de costuri) aferentă veniturilor realizate și, ca atare, deducerea acestuia din baza de impunere la calculul impozitului german. Observăm că această soluție nu evită dubla impunere, ci doar o limitează: din baza de impunere nu se elimină întregul

venit extern, ci numai impozitul aferent acestuia, plătit în străinătate;

2. Asimilarea impozitelor pe venit și pe avere plătite în străinătate cu impozitele interne datorate în Germania. Prin urmare, din debitul fiscal german stabilit în sarcina contribuabilului considerat se scade o sumă egală (sau mai mică) cu cea a impozitului plătit în străinătate. Din impozitul datorat în Germania se scade o sumă egală cu impozitul pe care contribuabilul respectiv l-ar fi datorat statului german, dacă întregul venit impozabil (deci și cel din sursa externă) l-ar fi realizat în Germania. Aceasta înseamnă că dacă cota de impunere aplicată la stabilirea impozitului respectiv în străinătate este egală sau mai mică decât cea practică în Germania, atunci întregul impozit extern se deduce din debitul fiscal german. Dacă însă cota de impunere aplicată în statul de origine a venitului extern este mai mare decât cea practică în Germania, atunci debitul german se va reduce numai cu partea impozitului extern corespunzătoare raportului dintre venitul extern și totalul venitului impozabil al contribuabilului considerat;

3. Stabilirea forfetară a impozitului german pe venit ce corespunde veniturilor din surse externe. Atunci când interesele economiei naționale o cer, autoritățile financiare federale și cele ale landurilor pot anula ori reduce impozitul german, aferent veniturilor realizate de un contribuabil peste graniță, sau pot stabili impozitul german, aferent acelor venituri, într-o sumă care nu este dimensionată riguros în raport cu materia impozabilă.

Acestea sunt câteva exemple de reglementări existente în cadrul național al diferitelor state. Constatăm, că reglementările existente pe plan național atât în Republica Moldova, cât și în alte state sunt insuficiente, problema dublei impuneri nefiind rezolvată pînă la capăt.

Soluția adoptată pe plan internațional, care pare a fi mai eficientă în eliminarea “nedreptății” produse de dubla impunere, este cea a încheierii unor convenții bi- sau multilaterale.

Referințe bibliografice

1. Burian A., Balan O., Serbeno E., *Drept internațional public*, Edit. CEP USM, Chișinău, 2005, p. 50-51.
2. Burian A., *Introducere în practica diplomatică și procedura internațională*, Edit. Cartier, Chișinău, 2000, p. 16.
3. Burian A., *Drept diplomatic și consular*, Ediția II-a (revizuită și adăugată), Edit. Cuant (Combinatul Poligrafic), Chișinău, 2003, p. 31.
4. Burian A., *Regimul de drept al activității diplomatice* (ediția a II-a), Edit. CEP USM, Chișinău, 2005, p. 24.
5. Strugaru M., *Convenții pentru evitarea dublei impuneri – instrumente de dezvoltare și diversificare a relațiilor economice, comerciale și culturale între țări* // Revista „Impozite și taxe” nr.3, București, 1997, Edit. Tribuna Economică, p. 52.
6. <http://www.france.diplomatie.fr/etrangers/vivre/fiscalite>.
7. <http://www.info-france-usa.org/fr/ambassade/fiscal>.
8. <http://www.fiscalonline.com>.
9. <http://www.web-consulting.fr>.
10. <http://www.efd.admin.ch/fyservice/> și *Imposition des personnes physiques domiciliées à l'étranger et exerçant une activité pour le compte de la Confédération ou d'autres corporations ou établissements de droit public suisses*, Circulaire du Comité du 14 juin 2000.
11. <http://www.dbj.co.at>.
12. De exemplu, *Regulamentul cu privire la modul de divizare a veniturilor obținute de către nerezidenți din surse din Republica Moldova și a veniturilor obținute peste hotarele ei*, adoptat prin Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova nr.490 din 04.05.98, publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 62-65, din 09.07.98.
13. <http://www.france.diplomatie.fr/etrangers/vivre/fiscalite>.
14. Pct. 9 din *Regulamentul cu privire la modul de divizare a veniturilor obținute de către nerezidenți...*
15. *Regulamentul cu privire la modul de divizare a veniturilor obținute de către nerezidenți ...*
16. Art. 82 al Codului fiscal nr. 1163-XIII din 24.04.97, republicat în Monitorul Oficial nr.102-103 din 23.08.2001
17. Vezi art.13 din *Regulamentul cu privire la modul de divizare a veniturilor obținute de către nerezidenți ...*
18. Monitorul Oficial al României nr. 40/12 martie 1997.
19. Armeanic A., *Fiscalitatea în statele contemporane*, Editura CE USM, Chișinău, 2003, p. 45-52.

PREMISELE APARIȚIEI COOPERĂRII INTERNAȚIONALE ÎN DOMENIUL PROTECȚIEI MEDIULUI

Carolina ȚURCANU,
doctor în drept,
Universitatea de Stat din Moldova

SUMMARY

The protection, preservation and restoration of environment constitutes in the first line items of national policy of each country and also problems that are governed of internal law of these, but on the other side the phenomena of pollution and degradation of the environment has touched such levels, that its stagnation is not possible, if only by a large international cooperation.

Dreptul internațional al mediului – domeniu specific al dreptului internațional – are ca obiect reglementarea raporturilor de cooperare dintre state și alte entități internaționale vizând protecția biosferei împotriva deteriorărilor majore și dezechilibrelor care ar putea să-i perturbe funcționarea normală¹.

Inițial (la începutul anilor 1960) s-a sugerat recunoașterea unei personalități juridice anumitor elemente ale mediului. Numai că, dominate de concepția clasică, sistemele juridice, deși concepute pentru oameni, acceptă cu greu o asemenea soluție, factorii naturali nefăcând obiectul măsurilor de protecție decât în funcție de importanța lor pentru omenire. Ca atare, biosfera a făcut obiectul ocrotirii juridice numai în înțelesul său de resurse naturale, explorate, exploatate și folosite de către societate. Este cazul tipic al Declarației Conferinței O.N.U. privind mediul și dezvoltarea umană de la Stockholm din iunie 1972, care stabilește că „resursele naturale ale planetei, inclusiv aerul, apa, pământul, flora și fauna și, în particular, eșantioanele reprezentative ale ecosistemelor naturale vor trebui prezervate în interesul generațiilor prezente și viitoare printr-o planificare sau gestiune atentă după necesități”².

Protejarea, conservarea și refacerea mediului constituie, în primul rând, obiective ale politicii naționale a fiecărui stat și, respectiv, probleme ce cad sub incidența dreptului intern al acestora. Însă fenomenul poluării și degradării mediului a atins asemenea niveluri, încât stoparea sa nu este posibilă decât printr-o largă cooperare internațională. Și aceasta din următoarele motive:

- Afectarea negativă a calității mediului din fiecare țară se datorează nu numai acțiunilor unor factori aflați pe teritoriul statului respectiv, ci și unor surse de poluare care se găsesc în afara granițelor sale și care țin de diversele activități desfășurate pe teritoriul altor state;

- Există un patrimoniu comun al întregii omeniri, la care au acces toate statele lumii și a cărui utilizare necorespunzătoare constituie una dintre cauzele principale de afectare a echilibrelor ecologice existente la nivel planetar. Prin urmare, se impune adoptarea unor măsuri de reglementare a modului în care trebuie folosit acest patrimoniu, cu stabilirea drepturilor și obligațiilor pe care le are fiecare stat, precum și inițierea unor programe internaționale în vederea înlăturării disfuncționalităților și refacerii echilibrelor inițiale;

- Faptul că ceea ce se întâmplă în interiorul granițelor naționale generează efecte negative în raport cu mediul ce transcende aceste granițe face tot mai evidentă cerința reglementării, prin convenții internaționale, a obligațiilor pe care le au statele în privința prevenirii extinderii consecințelor negative ale activităților ce se desfășoară pe teritoriul lor în teritoriile statelor vecine;

- Și, în sfârșit, dacă ecosfera constituie un sistem global, în care sunt integrate în mod unitar componentele de mediu aflate pe întreaga planetă, atunci iese pregnant în evidență faptul că dezechilibrele intervenite în structura mediului fiecărei țări se vor răsfrânge inevitabil asupra echilibrelor sistemului global. Ca atare, dacă se vrea o protejare eficientă a ecosferei, ca o condiție indispensabilă a conservării și apărării vieții pe pământ, atunci se impune o protejare corespunzătoare a calității mediului existent în fiecare țară. Deci, și sub acest aspect, cooperarea internațională se relevă a fi absolut necesară, fiindcă numai prin coordonarea eforturilor pe care le întreprind statele lumii în această direcție, prin adoptarea unor norme unitare cu privire la protecția mediului se va răspunde corespunzător la cerințele pe care le reclamă acțiunea de depășire a actualei crize ecologice și de prevenire a unor crize viitoare³.

Atât popoarele, cât și liderii lor politici au conștientizat gravul pericol pe care îl reprezintă continuarea procesului de degradare a mediului, precum și necesitatea de a se acționa cu hotărâre în vederea stopării acestui proces nu numai la nivel național, ci și internațional. Astfel, în 1972, sub egida O.N.U. s-a desfășurat la Stockholm prima Conferință a Națiunilor Unite asupra mediului, la care au participat reprezentanți a 113

națiuni, precum și un număr impresionant de delegații reprezentând diverse organisme internaționale cu caracter guvernamental și neguvernamental, foruri politice, științifice, tehnice și culturale din întreaga lume. Lucrările acestui prim forum internațional privitor la problemele pe care le ridică protecția mediului s-au finalizat prin adoptarea unei Declarații, care stabilea direcțiile principale de acțiune în legătură cu această problemă și principiile ce trebuiau să stea la baza cooperării statelor lumii în transpunerea în practică a obiectivelor trasate de Conferință. Au fost adoptate, totodată, o serie de recomandări ce se adresau țărilor-membre ale O.N.U. și Secretarului General al Organizației⁴.

Merită a fi reținută în mod deosebit viziunea primei Conferințe internaționale în problema mediului referitor la relația dintre om și natură, viziune ce se regăsește atât în conținutul Declarației, cât și în recomandările formulate pentru Adunarea Generală a O.N.U. și statele-membre ale Organizației. Astfel, în Declarație se enunță ideea că: „Omul este, în același timp, creația și creatorul mediului său înconjurător, care-i asigură existența fizică și îi oferă posibilitatea unei dezvoltări intelectuale, morale, sociale și spirituale. În lunga și laborioasă evoluție a speciei umane pe pământ, a sosit momentul când, datorită progreselor tot mai rapide ale științei și tehnicii, omul a dobândit posibilitatea de a transforma mediul în nenumărate feluri și într-o proporție fără precedent. Cele două elemente ale mediului, elementul natural și cel creat de omul însuși, sunt indispensabile prosperității sale și deplinei folosințe a drepturilor sale fundamentale, inclusiv dreptul la viață”.

În consens cu această idee, se vor formula principiile de bază ale cooperării internaționale în acțiunea de protejare și refacere a ambianței naturale, și anume:

- Ocrotirea resurselor naturale ale globului, inclusiv a aerului, apei, pământului, florei și faunei, a eșantioanelor reprezentative ale ecosistemelor naturale, trebuie să se facă atât în interesul generațiilor prezente, cât și a celor viitoare, printr-o planificare și gospodărire atentă, în funcție de cerințele specifice ale echilibrului ecologic fundamentale;

- Necesitatea ocrotirii și restabilirii capacității globului pământesc de a produce resurse esențiale regenerabile;

- Exploatarea în așa fel a resurselor neregenerabile încât să nu apară riscul epuizării lor înainte de a se găsi înlocuitori acceptabili sub aspect economic și ecologic;

- Facilitarea accesului fiecărui popor, în condiții pe deplin echitabile, la resursele naturale ce constituie patrimoniul comun al omenirii⁵.

Pe baza recomandărilor formulate de Conferința de la Stockholm s-a instituit Ziua Mondială a Mediului, iar Adunarea Generală a O.N.U. a înscris, între problemele sale majore, și pe aceea a protejării mediului. Astfel, în cadrul celei de-a XXVII-a sesiuni, Adunarea Generală a O.N.U. a adoptat Rezoluția nr. 2997 cu privire la cooperarea internațională în domeniul mediului, în temeiul căreia s-a creat Consiliul de Administrație al Programului Națiunilor Unite pentru mediu, cu sprijinul material al O.N.U. și cu contribuția benevolă a statelor-membre ale acestei organizații.

O etapă nouă în recunoașterea caracterului internațional al problemelor ce țin de ocrotirea mediului și, respectiv, în crearea cadrului adecvat pentru o tot mai intensă și eficientă cooperare în această direcție a constituit-o Conferința pentru Securitate și Cooperare în Europa. Partea a doua a Actului final al Conferinței de la Helsinki din 1975 consfințește importanța pe care o prezintă conservarea, protejarea și refacerea resurselor naturale ale planetei și recomandă statelor semnatare să întreprindă, pe cont propriu și în cooperare, acțiuni hotărâte care să stăvilească procesul de degradare a mediului și să creeze condiții adecvate pentru refacerea și utilizarea rațională a acestuia⁶.

Structurile instituționale ale O.N.U., precum și diversele organizații guvernamentale cu caracter universal sau regional se vor implica din ce în ce mai mult în acțiunile de protejare a mediului și de restabilire a echilibrului ecologic, inițiind multiple și diverse acțiuni de cooperare în această direcție. De exemplu, Comisia Economică pentru Europa din cadrul O.N.U. s-a angajat, cu toate cele 14 organe principale și cu cele peste o sută de organisme secundare, în campania de combatere a poluării pe plan regional, introducând în programele sale importante măsuri privind studierea principalelor surse de poluare, precum și a celor mai eficiente modalități de luptă împotriva poluării și degradării mediului. Dând curs cerințelor de coordonare a eforturilor întreprinse de statele europene pentru ocrotirea mediului, de elaborare și aplicare a unei veritabile strategii în domeniu, Comisia Economică și-a creat un organ specializat – Consiliul guvernelor țărilor Comisiei Economice pentru Europa (C.E.E.) din cadrul O.N.U. pentru problemele mediului. Printre numeroasele probleme asupra cărora s-a concentrat atenția noului organism, reținem următoarele:

- Cercetarea stării mediului în zona geografică a C.E.E.;

- Examinarea politicilor naționale de protejare și refacere a mediului, a legislațiilor adoptate și a instituțiilor create în acest scop;

- Elaborarea de ecostandarde, de norme și reglementări corespunzătoare pentru asigurarea calității fiecărui factor de mediu;

- Coordonarea, la nivel european și mondial, a programelor naționale de protecție a mediului, încheierea în acest scop a unor acorduri sau convenții cu caracter regional și subregional.

Un alt moment important pe linia intensificării cooperării internaționale în problemele de mediu l-a reprezentat Convenția de la Geneva din 1979 privind poluarea transfrontalieră de la mare distanță, în care accentul se va pune pe dezvoltarea cooperării în sectoarele consemnate drept critice pentru problema care a făcut obiectul Convenției. La rândul său, Organul executiv interimar al Convenției va acorda o atenție deosebită extinderii cooperării în alte sectoare critice, strategiilor și politicilor axate pe reducerea poluării asupra sănătății oamenilor și a întregii ambianțe naturale. În anul 1983 va intra în vigoare instrumentul juridic propriu-zis, pe baza căruia se vor soluționa problemele vizând reducerea și eliminarea poluării transfrontaliere.

Programul Națiunilor Unite pentru Mediu a impulsionat în mod vizibil acțiunea de elaborare a unui număr însemnat de proiecte privind cercetarea aprofundată a situației mediului în diverse regiuni ale globului, studierea mecanismelor complexe ce stau la baza echilibrului din cadrul ecosistemelor prezente în aceste regiuni, a impactului activității omenești asupra calității mediului. S-au definitivat, de asemenea, proiecte privind realizarea unor sisteme eficiente de supraveghere a gradului de poluare a mediului, atât la nivel național, cât și la nivel regional și mondial.

În anul 1983 s-a creat, în cadrul Organizației Națiunilor Unite, Comisia Mondială pentru Mediu și Dezvoltare, a cărei activitate se va finaliza, pentru început, cu întocmirea și publicarea, în 1987, a impresionantului raport intitulat Viitorul Nostru Comun, document prin care omenirea este avertizată la modul cel mai serios asupra problemelor grave pe care le va avea de înfruntat în viitorul foarte apropiat dacă nu se vor schimba atitudinile privitoare la mediu, modul de viață și maniera de a utiliza natura și resursele acesteia. Pornind de aici, Comisia care a întocmit raportul lansa ideea inaugurării unei ere noi de dezvoltare economică, aplicării unor strategii prin care să se asigure atât realizarea intereselor materiale ale omenirii, cât și sănătatea mediului. „Omenirea – se arată în raportul menționat – are capacitatea de a asigura satisfacerea nevoilor prezente fără a compromite capacitatea generațiilor viitoare de a-și satisface propriile nevoi”.

Semnalele Comisiei nu au rămas fără ecou și, în anul 1989, s-a declanșat, sub egida Națiunilor Unite, acțiunea de pregătire a Conferinței asupra Mediului și Dezvoltării. Pregătirea s-a desfășurat pe parcursul a doi ani, interval în care experți din întreaga lume au participat la elaborarea unor consistente acorduri de cooperare internațională în problemele mediului și dezvoltării, a căror negociere s-a realizat apoi într-un climat de largă deschidere și pronunțată receptivitate.

Conferința Mondială asupra Mediului și Dezvoltării își va desfășura lucrările în iunie 1992, la Rio de Janeiro, și va intra în istorie ca Întâlnirea la Vârf a Pământului, ea fiind cea mai mare reuniune de conducători ai lumii care a avut loc vreodată. La lucrările Conferinței au participat șefi de state și de guverne, reprezentanți ai acestora – demnitari cu grad înalt din 179 de țări. Alături de reprezentanții oficiali ai statelor, la reuniune au mai luat parte reprezentanți ai organizațiilor din cadrul O.N.U., ai diverselor organizații internaționale, guvernamentale și ai cercurilor de afaceri, precum și ai cercurilor științifice și culturale.

Lucrările Conferinței s-au finalizat cu adoptarea a cinci documente cu caracter programatic, ce pornesc de la consfințirea adevărului că singura cale spre progresul economic pe termen lung este unitatea permanentă dintre dezvoltare și protecția mediului și, respectiv, de la constatarea că această cerință nu se va putea onora decât numai în condițiile unui parteneriat global, nou și echitabil, care să implice guvernele, populația și sectoarele-cheie ale societăților și care să aibă la bază acorduri internaționale menite a proteja integritatea mediului planetar și sistemul de dezvoltare.

Cele cinci documente adoptate la Rio sunt:

- Declarația asupra mediului și a dezvoltării, ce conține 27 de principii prin care se definesc drepturile și responsabilitățile națiunilor în realizarea dezvoltării și bunăstării umane;

- Agenda XXI, un veritabil program al unei dezvoltări viabile din punct de vedere social, economic și ecologic, pe deplin compatibil cu exigențele secolului XXI;

- Declarația de principii pentru îndrumarea gospodăririi, conservării și dezvoltării durabile a tuturor tipurilor de păduri, declarație ce insistă asupra valorii pădurilor și a importanței acestora în cadrul ecosferei;

- Convenția-cadru a Națiunilor Unite asupra schimbării climei, adoptată în scopul stabilizării, prin cooperarea tuturor statelor lumii, a gazelor cu efect de seră din atmosferă la niveluri care să nu deterioreze clima globului;

- Convenția asupra diversității biologice, document ce relevă importanța pe care o prezintă păstrarea diversității și care, în consecință, cere tuturor statelor lumii să utilizeze cele mai adecvate căi și mijloace în scopul conservării varietății speciilor vii și asigurării unei repartiții echitabile a beneficiilor folosirii biodiversității biologice.

Conferința de la Rio și documentele adoptate de Conferință demonstrează convingător faptul că omenirea este astăzi pe deplin conștientă de proporțiile pe care le înregistrează dezastrul ecologic, de necesitatea stopării cât mai grabnice a acestui proces și, implicit, de cerința inițierii unor măsuri energice, coerente și eficiente de către fiecare stat, precum și a unor programe tot mai cuprinzătoare de cooperare internațională⁷.

Până la sfârșitul lunii mai 1991 au fost adoptate 152 de tratate cu privire la protecția și nepoluarea mediului, dar odată cu întrunirea la nivel înalt de la Rio de Janeiro din 1992 numărul acestora a crescut considerabil⁸.

Referințe bibliografice

1. Al. Bolintinianu, A. Năstase, B. Aurescu, *Drept internațional contemporan*, ed. a 2-a, revăzută și adăugită, Editura All Beck, București, 2000, p. 267.
2. *Idem*, p. 39.
3. D. Popescu, *Evoluția și diversificarea cooperării internaționale pentru protejarea mediului înconjurător*, RRSI, nr. 4, 1973.
4. A. Dimitriu, D. Popescu, *Considerații juridice asupra mediului înconjurător în lumina Conferinței de la Stockholm și a documentelor adoptate // Studii și cercetări juridice*, nr.1/1973.
5. D. Popescu, *Protecția mediului înconjurător în dreptul internațional*, SDR, nr. 2, 1992.
6. A. Năstase, D. Popescu, *Drept internațional public*, Editura Șansa, București, 1997, p. 337.
7. N. Bobica, *Elemente de ecologie și dreptul mediului înconjurător*, Editura Fundației „Chemarea”, Iași, 1994, p. 130-138.
8. D. Popescu, F. Coman, *Drept internațional public*, Editura All, București, 1993, p. 260.

© Carolina Țurcanu, 2007

ПРОБЛЕМА РАСПРЕДЕЛЕНИЯ КОМПЕТЕНЦИИ МЕЖДУ ГОСУДАРСТВАМИ-ЧЛЕНАМИ И ЕВРОПЕЙСКИМ СОЮЗОМ

Анатолий Капустин

*доктор юридических наук, профессор,
Заведующий кафедрой международного права
Российского университета дружбы народов.
Декан юридического факультета РУДН*

SUMMARY

European Union lives the period of changes. Overcome its old concepts and doctrines, it is strength developing longer and deeper, trying to adapt its legal-political organization to the calls and necessities of the XXI century. One the most important questions of legal statue of European Union, is the question about the diffusion's level of its legal-international cover into a new state alike quality. This question preoccupies a lot of minds: politics and citizens, scientists and students, businessmen and bureaucrats. Today is no longer actual the question about, are o not created United States of Europe. Their obviously are in the process of forming, moreover they already exist but remains a not less sophisticated question, what does they represent by themselves, which is their legal nature.

Европейский Союз (ЕС) переживает эпоху перемен. Преодолевая старые отжившие свой век концепции и доктрины, он стремительно развивается вширь и вглубь, стремясь адаптировать свою политико-правовую организацию к вызовам и потребностям нового XXI столетия. Одним из наиболее важных вопросов юридического статуса Союза остается вопрос о степени диффузии его международно-правовой оболочки в новое государственно-подобное качество. Этот вопрос занимает умы многих: политиков и обывателей, ученых и студентов, бизнесменов и бюрократов. Сегодня уже не стоит вопрос о том, созданы или нет Соединенные Штаты Европы. Они, безусловно, формируются, более того, они уже существуют, однако, остается не менее каверзный вопрос, а что же они из себя представляют, какова их юридическая природа?

Вопрос, несмотря на его наигранную наивность, далеко не простой. Все попытки похоронить национальный суверенитет и основывающееся на нем национальное государство не дают необходимого результата. Несмотря на все ошеломляющие успехи политической и правовой интеграции ЕС, национальное государство еще не убралось на задворки истории, его стоны и поскрипывание дают о себе знать, иногда весьма ощутимо.

Отсюда становится ясно, что для правильного правопонимания ЕС следует рассмотреть особенности его взаимоотношений с государствами-членами.

Несмотря на кажущийся анахронизм применения определения «международная организация» к Европейскому Союзу, он продолжает оставаться таковой, а, следовательно, его отношения с государствами-членами носят не государственно-правовой, а международно-правовой характер. Наиболее важная разделительная линия взаимоотношений международной организации и ее государств-членов – это распределение, устанавливаемое между суверенными правами государств-членов и компетенцией, которой государства-члены наделяют международную организацию. Зарубежная доктрина международного права уделяет большое внимание анализу вопросов содержания и объема компетенции международных организаций¹, не обошла их стороной и отечественная наука международного права².

Не вдаваясь подробно в анализ доктринальных подходов к определению и содержанию понятия компетенции международных межправительственных организаций (ММПО), обратим особое вни-

мание на рассмотрение отношений между государствами-членами и ЕС в свете компетенции последнего. Попытка прояснить природу этих отношений через эволюцию принципиальных основ распределения компетенции между ЕС и государствами-членами – основная задача настоящей статьи.

1. Научные трактовки международно-правового статуса Европейского Союза.

Европейский Союз (ЕС) – это сложное по своей правовой природе и внутренней структуре межгосударственное объединение. В научной и учебной литературе нет однозначного ответа на вопрос о том, что представляет собой ЕС с точки зрения современного международного права.

Такое положение вещей объясняется целым рядом причин, среди которых можно указать различие в научных подходах и политических установках, касающихся будущего европейской интеграции, переплетением и конфликтом интересов различных субъектов интеграционного процесса, далеко идущими целями государств-членов Союза. Например, правовые концепции, использованные для формирования правовых механизмов ЕС, были заимствованы как из внутреннего права государств-членов, так и из международного права. Естественно, что подобный симбиоз вызывает различные представления как о юридической природе Союза и Европейских Сообществ, так и о природе их правовой системы.

В самом общем виде все подходы можно разделить на два основных: *государственно-правовой подход*, трактующий ЕС как новую историческую разновидность федерации (конфедерации), и *международно-правовой подход*, стремящийся выразить правовую природу ЕС в категориях теории права международных организаций.

Государственно-правовые концепции ЕС трактуют Союз как федерацию или конфедерацию государств-членов. Государственно-правовые концепции ЕС имеют много сторонников как среди ученых европейских и иных зарубежных стран, так и в среде политических деятелей. Речь идет как о политических сторонниках идеи “европейской федерации”, так и о серьезных научных разработках, объясняющих природу ЕС с точки зрения конституционного права.

Представляется, что государственно-правовая трактовка ЕС как федеративного образования преждевременна и не отвечает реальному международно-правовому статусу Союза. В самом деле, федерация – это понятие не международного права, а государственного права, это не союз государств, а единое союзное государство. Во внешней сфере субъектом международного права становится федерация, а страны-участницы, вступившие в федерацию, утрачивают это качество и не могут самостоятельно выступать в международных отношениях. В то время как учредительные договоры ЕС и Европейских Сообществ подписаны и приняты государствами-членами, сохранившими свой государственный суверенитет и качество суверенных субъектов международного права.

Во внутренней сфере органы федерации наделяются общей законодательной компетенцией и правом распределять полномочия между федерацией и ее членами, либо это распределение осуществляется в конституционном порядке. В то же время Союз и Европейские Сообщества приобретают свои полномочия на основе международного договора, таким образом, они имеют характер делегированных государствами-членами полномочий, а не суверенных полномочий, что наблюдается в федерациях.

Международно-правовые концепции ЕС объясняют своеобразие данного межгосударственного объединения с точки зрения современного международного права. Высказана концепция “временной (промежуточной) фазы” современного этапа развития ЕС (в будущем он либо превратится в подобие наднациональных Европейских сообществ, либо сольется с ними). Другая концепция делает акцент на гибридном или “зонтичном характере” ЕС (слияние институциональной структуры Европейских Сообществ с международно-правовыми обязательствами государств-членов в сферах общей внешней политики и политики безопасности и сотрудничества по вопросам правосудия и внутренних дел). Наконец, высказано предположение о переходном характере ЕС (от международной организации типа “сообщества” к международной организации типа “содружество”).

Для определения юридической природы ЕС следует вначале проанализировать его основные международно-правовые характеристики.

Прежде всего, Европейский Союз создан и действует на основе учредительного договора, заключенного между государствами. Это международный договор, подпадающий под действие Венской конвенции 1969 г. о праве международных договоров, с тем лишь уточнением, что он отвечает всем требованиям учредительного акта международной организации. Тот факт, что наименование последней по времени подписания редакции учредительного договора ЕС 2004 г. – «Конституция для Европы», внешне напоминает внутригосударственный акт, не должно вводить в заблуждение. Это конституционный акт, принятый в форме традиционного международного договора, действие ко-

того на территории государств-членов будет осуществляться на основе международно-правовых норм и принципов и собственных правовых механизмов, разработанных в процессе эволюции этого европейского межгосударственного объединения.

В действующей редакции учредительного договора ЕС г., его внутренняя структура отличается сложным характером, поскольку помимо положений, относящихся собственно к Союзу, она включает в себя учредительные договоры двух других международных организаций – Европейского сообщества и Евратом. Однако, договор «О Конституции для Европы» устанавливает, что ЕС выступает преемником всех прав и обязательств Европейского сообщества и Союза. В то время как Евратом сохранил свою самостоятельность как международная организация и самостоятельный субъект международного права, хотя в его учредительный акт были внесены поправки, имеющие целью унифицировать институционно-финансовые положения с положениями договора «О Конституции для Европы».

Таким образом, Европейский Союз как межгосударственное объединение характеризуется целым рядом признаков, присущих международным межправительственным организациям (ММПО). Прежде всего – это наличие учредительного договора, на основе которого создается межгосударственное объединение, членство в котором открыто только для государств. Согласно ст.1 договора о ЕС его учредителями выступили суверенные государства, а ст.49 этого же договора предусматривает, что «любое европейское государство, которое уважает принципы, изложенные в ст. 6(1), может обратиться с просьбой о принятии в члены Союза». На основе учредительного акта сформирована единая институционная структура, которая позволяет решать поставленные перед ЕС задачи.

В то же самое время, анализ положений учредительного договора ЕС заставляет признать, что его составители стремились наделить Союз рядом характеристик, присущих не ММПО, а суверенным государствам (союзное гражданство, единая валюта, сформирована европейская система центральных банков (ЕСЦБ) и учрежден Европейский центральный банк (ЕЦБ), сформирован общий рынок и экономический и валютный союз). Тем не менее, ЕС как межгосударственное объединение, обладая рядом весьма серьезных признаков суверенного государства, сохраняет все существенные признаки международной межправительственной организации, хотя и с достаточно большим набором не характерных для современного института ММПО черт. Отсюда можно заключить, что ЕС представляет собой международную межправительственную организацию *sui generis* (особого рода).

2. Европейские сообщества и формирование коммунитарной концепции компетенции.

Европейские Сообщества можно рассматривать как ММПО специального характера, так как они ставили целью интеграцию государств-членов в специальных (экономических, социальных и др.) сферах взаимных отношений. Но если проследить тенденцию развития Сообществ, начиная с момента их создания, то можно сделать вывод, что наиболее широкие цели поставило перед собой Европейское сообщество, которое из “Экономического Сообщества” эволюционирует просто к “Сообществу”. В то же время наблюдается некоторая консервация сфер сотрудничества в рамках Евратом, который по сравнению с Европейским сообществом выглядит более узкоспециальной или узкоотраслевой организацией (каким ранее также было и ЕОУС).

Следует признать, что компетенция Сообществ характеризуется двумя особенностями, в принципе присущими компетенции иных ММПО. Прежде всего, она имеет ограниченный учредительным актом (международным договором) характер и добровольно передана (делегирована) Сообществу государствами-членами³. Как заявил Суд ЕС в решении по делу “Costa v. ENEL”, государства-члены “ограничили, хотя и в определенных сферах, свои суверенные права и создали, таким образом, систему права, применимую к их гражданам и к ним самим”⁴.

Производный характер компетенции Сообщества проявляется в том, что его институты осуществляют свои полномочия в пределах и на условиях, установленных учредительными договорами. Например, Европейское Сообщество действует в пределах своих полномочий, определяемых учредительным договором и поставленными перед ним целями (п. 1 ст. 5 договора об учреждении Европейского Сообщества). Тем самым, государства-учредители обезопасили себя от попыток Сообщества присвоить какие-либо их суверенные права, не делегированные посредством учредительного договора.

Это утверждение действительно и для межинституционных отношений внутри Сообщества. Каждый институт действует в пределах полномочий, которыми он наделяется в соответствии с учредительным договором (п. 1 ст. 7 договора о Европейском Сообществе). Никакой из институтов не может осуществлять действия или реализовать полномочия, которые государства-члены передали другому институту в соответствии с принципом институционного равновесия, содержание которого будет рассмотрено ниже.

Таким образом, институты могут осуществлять только те полномочия, которыми они наделяются учредительными договорами. Иными словами, институты Сообщества принимают акты, руководствуясь не политической или иной необходимостью⁵, а наоборот, соответствующими положениями учредительных договоров, в тех случаях, когда сами институты наделяются надлежащими полномочиями. Действительно, учредительный договор не наделяет Сообщество и его институты компетенцией общего характера в отличие от конституций государств, устанавливающих полномочия правительства, парламента и иных высших органов государственной власти в общей форме.

По сравнению с федеральными государствами в учредительном договоре Сообщества не проводится распределения компетенции по предметам ведения между Сообществом и его государствами-членами, как это обычно делается между федерацией и ее субъектами. В отличие от конституций федеральных государств, в учредительных договорах нет перечисления полномочий, которыми наделяется Сообщество, и нет перечня полномочий, сохраняемых за государствами-членами. Предметная компетенция Сообщества, как уже отмечалось, закрепляется в многочисленных, но разрозненных положениях учредительного договора.

Динамичный характер процесса европейской интеграции делает более чем сомнительной возможность четко предусмотреть установление правового режима в любой из сфер деятельности Сообщества. В ряде случаев его компетенция в результате применения различных видов юридической техники, предусмотренной, например, в ст. 308 договора о Европейском Сообществе, делает ее вообще мало определенной. Кроме того, ст. 94 и 95 договора о Европейском Сообществе, предусматривающие гармонизацию национального законодательства, практически не ставят никаких пределов компетенции Сообщества в том, что касается вопросов, могущих быть предметом регулирования со стороны рамочных норм учредительного договора.

Что касается Европейского Сообщества, то учредительный акт не ограничивает его компетенцию в какой-либо сфере экономической или социальной интеграции, скорее наоборот, он всегда и во всем предусматривает комбинацию норм права Сообщества и национальных правовых норм, например, достижение единого внутреннего рынка обеспечивается широким использованием возможностей национального законодательства. Это объясняется тем, что государства-члены, передавая часть своих полномочий Сообществу, в то же время полностью не отказываются ни от одной из сфер своей внутренней компетенции.

Именно поэтому учредительный договор Сообщества, налагая многочисленные обязательства на государства – члены, направленные на достижение свободного движения факторов производства или определяющие валютно-экономическую политику, расплывает по своему внутреннему обширному пространству положения о полномочиях Сообщества, часто сводя их к проведению контроля, тем самым перекладывая в значительной мере ответственность за интеграционный процесс на “плечи” государств-членов. Наконец, у государств-членов сохраняется остаточная компетенция, хотя, по признанию ряда ученых, Суд ЕС пытается ограничить вмешательство государств-членов в таких случаях, подчеркивая его временный характер⁶.

Исследователи отмечают, что казуистичность техники распределения полномочий, например, в ст. 202 и 211 договора о Европейском Сообществе и способов проведения реформ учредительных договоров путем дополнения договоров новыми нормами, без устранения или отмены предыдущих, приводит к бесчисленным конфликтам Сообщества с его государствами-членами, касающимся юридической основы нормативных актов, определение которой важно для разграничения в каждом конкретном случае сферы полномочий институтов Сообщества и ограничения внутренней компетенции государств-членов⁷.

Все это приводит к выводу о том, что распределение полномочий между Сообществами и их членами, осуществляемое учредительными договорами, определялось, прежде всего, заботой обеспечить суверенные права государств-членов. Маастрихтский договор о Европейском Союзе включил в правовую систему ЕС новый принцип – субсидиарности, с тем, чтобы подчеркнуть необходимость рационализации и уточнения использования институтами Сообщества полномочий, осуществляемых совместно с государствами-членами, которыми они наделяются в соответствии с критериями делегирования полномочий, а также их субсидиарности и пропорциональности (ст. 5 договора о Европейском Сообществе).

Компетенция Европейского Сообщества с учетом практического опыта Суда ЕС может быть разделена на следующие виды: *исключительную*, т.е. осуществляемую только Сообществом и не допускающую каких-либо действий со стороны государств; *параллельную* или *конкурирующую* компетенцию, означающую возможность решения ряда вопросов правового регулирования интег-

рации либо силами государств-членов, либо Сообществом; и *совместную компетенцию*, т.е. осуществляемую Сообществом совместно с государствами-членами⁸. Такой подход к разграничению компетенции отличает Сообщество от классических ММПО, для которых образцом формулы разграничения компетенции служит п. 7 ст. 2 Устава ООН, а именно: разделение компетенции государства на внутреннюю (определяя ее как “дела по существу входящие во внутреннюю компетенцию государства”) и компетенцию, делегированную государствами-членами ММПО. Ввиду того, что содержание каждого из перечисленных видов компетенции были подробно раскрыто в научной литературе⁹ ограничимся анализом нескольких наиболее характерных примеров.

В некоторых вопросах Сообщество пользуется исключительной компетенцией. Исключительная компетенция зафиксирована в положениях учредительного договора, она исключает полномочия государств-членов, которые могли бы осуществляться параллельно с компетенцией Сообщества как во внутреннем, так и в международном правопорядке. Суд ЕС добавил в этой связи, что характер компетенции Сообщества (исключительной или иной) может зависеть от характера средств, которые были приняты институтами Сообщества для реализации соответствующих положений учредительного акта. Применение таких средств может лишить государства-члены компетенции, которую они ранее могли осуществлять на временной основе¹⁰. К исключительной компетенции Европейского Сообщества относится принятие любых мер, направленных на преодоление препятствий для свободного движения товаров, лиц и капиталов.

Конкурирующая компетенция Сообщества и государств-членов проявляется в сфере регулирования конкуренции между предприятиями. Наряду с нормами права Сообщества (например, ст. 81 и 86 договора о Европейском Сообществе, регламента 17/62) одновременно применяются национальные законы о защите конкуренции. Это означает, что государства-члены не передали Сообществу в полном объеме свои права в этой сфере деятельности, так как они продолжают регулировать ее самостоятельно и параллельно с Сообществом в тех случаях, когда не затрудняется единообразное применение в общем рынке норм права Сообщества, особенно тех, которые не посягают на полезное действие ст. 81 и 82 договора о Европейском Сообществе и не нарушают общего обязательства государств-членов, установленного в ст. 10 указанного договора, а Сообщество придерживается собственного обязательства по ст. 5 того же договора.

В свою очередь совместная компетенция осуществляется при проведении политики в области общего и профессионального образования, молодежной политики (ст. 149 и 150 договора о Европейском Сообществе), в области культуры (ст. 151) и, как посчитал Суд ЕС, в сфере гармонизации национального законодательства (ст. 94) и по ряду иных вопросов (ст. 95)¹¹.

Практика Суда ЕС пошла по пути толкования компетенции Сообщества, позволившего значительно углубить содержание понятия делегированного характера этой компетенции. Дело в том, что передача государствами-членами компетенции Сообществу обязательно влечет за собой утрату в соответствующих сферах хотя бы части прав этих государств. Поэтому любой национально-правовой акт, принимаемый государствами-членами в сферах, закрепленных за Сообществом, выглядит неприемлемым, за исключением тех случаев, когда само Сообщество уполномочивает их на это. Суд ЕС в этой связи отметил, что лишение Сообщества делегированных ему полномочий и возвращение вопросов, регулируемых такими полномочиями, в сферу исключительной компетенции государств-членов может осуществляться только в силу явно выраженных положений учредительного договора¹². Таким образом, Суд ЕС определенно высказался против возврата делегированной компетенции, государствам-членам.

При толковании характера делегированных Сообществу полномочий Суд ЕС оценил саму эту передачу компетенции как определенный и необратимый факт. Государства-члены учредили Сообщество на неограниченный срок, они наделили его необходимыми институтами (органами), поэтому передача компетенции означает, таким образом, что государства-члены в определенной мере ограничили и собственные суверенные права¹³.

Мысль о том, что принадлежность к Сообществам является необратимой, выражена в постановлении Суда ЕС по делу “San Michele”¹⁴, а в решении по делу “Simmenthal” Суд ЕС вспоминает о “действительном характере безусловных и окончательно принятых государствами-членами обязательств”¹⁵. Суд ЕС поддерживает идею необратимости полномочий Сообщества, ввиду того, что при вступлении в Сообщество каждое государство делает выбор: либо присоединиться к нему и признать, что европейской интеграции нет альтернативы, либо занять позицию стороннего наблюдателя и сохранять в целостности свою суверенность.

Любопытно отметить, что государства-члены попытались сопротивляться столь обременитель-

ному для них понятию компетенции Сообществ, ссылаясь на то, что некоторые из норм учредительных договоров (глава 6 договора о Евратоме) вышли из употребления, поэтому какие-то права с течением времени они могут себе возвращать. Кроме того, они выразили веру в возможность пересмотра некоторых норм учредительных договоров за рамками предусмотренных в договорах процедур путем принятия решений представителями правительств государств-членов. Когда такого рода решения посягают на обязательный характер каких-либо предписаний учредительных договоров, Суд ЕС отвергает действительность таких актов коллектива государств-членов, которые пытаются отложить на время применение ряда положений, согласованных в договорах. Он, в частности, отрицательно отреагировал на решение, представителей государств-членов в Совете, которые пытались отсрочить действие ст. 141 договора о Европейском Сообществе, касающейся равенства трудящихся мужчин и женщин, или ст. 31 того же договора, разрешающей существование в течение переходного периода монополий, носящих коммерческий характер¹⁶.

Необходимо подчеркнуть, что когда Суд ЕС говорит о необратимости компетенции Сообществ и ограничении суверенных прав государств-членов, он делает это в хорошо продуманном контексте, касающемся конкретного невыполнения обязательств со стороны государств-членов. В упомянутых выше делах, в частности, Суд ЕС утверждает, что государства-члены не могут претендовать на осуществление делегированных Сообществу полномочий, однако не следует видеть в этом понятии необратимости компетенции Сообщества какого-либо проявления идеи “полной и вечной” необратимости принадлежности государства-члена к Европейскому Союзу. Как отмечают А. Мартин и Д. Ногерас, столь крайняя позиция заслуживает серьезного юридико-политического обоснования и была бы просто неисторичной¹⁷. Из этого можно заключить, что концепция “необратимости компетенции Сообщества” имеет целью не постоянное “принуждение” государств к сохранению членства в ЕС, что было бы неправомерно с точки зрения важнейших основ современного международного права, а скорее всего попытку выработать приемлемый принцип разграничения компетенции между государствами-членами и Сообществом и не допустить вмешательства государств в деятельность Сообщества.

Логика такого разграничения вполне понятна и объяснима с позиций права международных договоров. Действительно, раз государства-члены добровольно в договорном порядке уступили часть своих суверенных прав ММПО, они не имеют права в одностороннем порядке лишать ее делегированной компетенции. Что касается коллективных решений государств-членов, ограничивающих de-facto компетенцию Сообщества, то следует признать наличие особой категории международно-правовых обязательств государств-членов Сообщества (целей и принципов интеграции) и их приоритет над иными обязательствами и правами этих государств, вытекающими из учредительного договора Сообщества. Покушение хотя бы на одну из согласованных целей или один из принципов Сообщества может привести к нарушению целостности его правопорядка, что грозит более серьезными последствиями для будущего Союза в целом. В необратимости компетенции проявляется еще одна особенность Сообществ как ММПОИ, которая не присуща классическим международным организациям, хотя большинство из их учредительных актов также старательно умалчивает о сроке своего действия.

Однако бывают ситуации, когда Европейское Сообщество по той или иной причине не реализует своих полномочий по отдельным вопросам. Это не означает, что Сообщество желает тем самым вернуть соответствующие права государствам-членам. Иными словами, бездействие Сообщества не означает его отказа от своей компетенции. Суд ЕС в этой связи, рассматривая вопрос об общей рыболовной политике Сообщества, заявил, что компетенция по регулированию какого-либо вопроса передается полностью и окончательно в пользу Сообщества, поэтому отсутствие действий с его стороны в любом случае не может восстановить государствам-членам компетенцию и свободу в одностороннем порядке предпринимать действия в этой сфере¹⁸.

Суд ЕС признал право государств-членов предпринимать международно-правовые действия в тех случаях, когда отсутствует регламентация подобных вопросов со стороны Сообщества. Однако такая компетенция государств-членов будет иметь временный характер и будет осуществляться в соответствии с общим обязательством сотрудничества с Сообществом (как это требует ст. 10 договора о Европейском Сообществе)¹⁹.

Важной нормой, позволяющей понять специфику разграничения компетенции Сообщества и суверенных прав государств-членов является принцип субсидиарности, сформулированный в преамбуле ст.1, ст.2 учредительного договора ЕС и в ст. 5 договора о Европейском Сообществе. В ст.5 договора о Европейском Сообществе он описывается следующим образом: “В областях, которые не

подпадают под его исключительную компетенцию, Сообщество действует в соответствии с принципом subsidiarity, если и поскольку цели предлагаемого действия не могут быть достигнуты в достаточной мере государствами-членами и поэтому, в силу масштабов и результатов предполагаемого действия, могут быть более успешно достигнуты Сообществом”.

Кроме того, в ст. 5 этого договора формулируется уже рассмотренный принцип делегированной компетенции. В этой же статье содержится и другой принцип, регулирующий осуществление компетенции Сообщества, а именно – принцип пропорциональности. Любые действия Сообщества не должны идти далее того, что необходимо для достижения целей учредительного договора.

Субсидиарность, таким образом, является принципом, регулирующим компетенцию, совместно осуществляемую государствами-членами и Европейским Сообществом. С его помощью была сделана попытка рационализировать эту растянутую и достаточную эластичную сферу совместной компетенции Сообщества. Отсюда следует, что в сферах исключительной компетенции Сообщества не может быть никакой subsidiarity, более того, оно обязано осуществлять свою компетенцию самостоятельно и в полном объеме. Итак, действие принципа subsidiarity не распространяется не на исключительно внутреннюю компетенцию государств-членов, не на исключительную компетенцию Сообщества.

Одной из интересных особенностей компетенции Сообщества является предусмотренная в ст. 308 договора о Европейском Сообществе возможность предпринимать действия в отсутствие прямо предусмотренных полномочий для достижения одной из целей общего рынка. В положениях ст. 308 договора о Европейском Сообществе, по общему мнению, нашла отражение доктрина “подразумеваемой компетенции”²⁰.

Согласно этой доктрине ММПО, помимо явно выраженной делегированной компетенции, может иметь полномочия, включая совершенно новые полномочия, которые ей необходимы для достижения целей, установленных учредительными договорами или которые имеют существенное значение для выполнения ее функций. Учредительные договоры в этом случае рассматриваются как логично и последовательно сформулированная система, а не как совокупность изолированных предписаний. Так, например, ООН на практике чаще обосновывает свои действия ссылкой на цели и принципы Устава, чем на его конкретные положения, что помогает решать серьезные проблемы и развиваться в институциональном плане, не нарушая явно выраженных в Уставе ООН общепринятых норм международного права.

В международно-правовой литературе остается дискуссионным вопрос о том, применима ли данная доктрина к деятельности всех ММПО²¹, или же речь должна идти об ее использовании ограниченным кругом международных организаций²². В отношении ее применимости к Сообществу никаких сомнений не возникает, потому что учредительный акт в ст. 308 ясно и недвусмысленно признает действие этой доктрины. Однако признание очевидного факта не снимает вопроса о характере, значении и пределах применимости доктрины “подразумеваемой компетенции” к деятельности Сообщества.

Сама логика ст. 308 договора о Европейском Сообществе подсказывает, что ее значение состоит в том, чтобы скорректировать несоответствие между явно выраженными полномочиями институтов Сообщества с его функциями и целями. Это позволяет исследователям сделать вывод о том, что доктрина “подразумеваемых полномочий” имеет ограниченное применение в деятельности Сообщества²³. Последнее замечание призвано лишить соблазна придать компетенции Сообщества путем использования этой доктрины универсальный характер.

Суд ЕС прибег к доктрине “подразумеваемых полномочий” в решении по делу “Fedechar” в 1956 г. в связи с принципом полезного эффекта. Он заявил, что в этом деле может применяться общепринятое как в международном, так и во внутреннем праве правило толкования. Согласно этому правилу толкования положения международного договора или закона содержат также подразумеваемые правила, без которых упомянутые положения не имеют смысла и не могут быть применимы в полезной и рациональной форме²⁴. В другом деле он признал не предусмотренную в учредительных договорах компетенцию Комиссии по вопросам согласования миграционной политики в отношении третьих государств, но необходимую для того, чтобы Комиссия осуществляла полномочия, признанные в п. 2 ст. 137 договора о Европейском Сообществе²⁵.

В консультативном заключении 2/94 о присоединении Сообщества к Европейской конвенции об основных правах и свободах человека Суд ЕС недвусмысленно подтвердил возможность использования подразумеваемых полномочий в системе учредительных договоров ЕС. Он указал в этой связи, что Сообщество обычно действует, основываясь на специальных полномочиях, которые не

обязательно должны вытекать из явно выраженных положений учредительных договоров, а наоборот, они могут также подразумеваемо выводиться из указанных положений²⁶.

Отсюда ясно видно, что европейская интеграция, имеющая динамичный характер, регулируется институтами, которые наделены делегированными или специальными полномочиями. Государства с момента образования Европейского Сообщества стремятся предвидеть ход процесса интеграции и урегулировать в учредительных договорах процедуру, позволяющую достичь целей интеграции. Но наряду с этим они хотят использовать все имеющиеся возможности для достижения этих целей даже в тех случаях, когда Сообщество не имеет необходимой компетенции или она явно недостаточна. Поэтому ст. 308 договора о Европейском Сообществе (а также п. 1 ст. 95 договора о ЕОУС и ст. 203 договора о Евратом) выполняет задачу адаптации и корректировки достаточно жесткой концепции “делегированной компетенции” к потребностям правового регулирования динамично развивающегося интеграционного процесса.

Хотя буквальное прочтение ст. 308 договора о Европейском Сообществе ограничивает ее использование целями функционирования общего рынка, однако тот факт, что это предписание расположено в главе “Общие и заключительные положения” заставляет предположить, что оно действует в отношении всех иных положений договора. Практика показывает, что эта норма была использована как юридическое основание принятия актов Сообщества не только при создании общего рынка, но также и в других сферах политики Сообществ. Это случилось благодаря тому, что понятие общего рынка является очень емким и охватывает, кроме широко известных четырех свобод (передвижение товаров, лиц, услуг и капиталов), общую политику (в сфере сельского хозяйства, рыболовства, транспорта и торговли, а сейчас еще и валюты) и так называемые смежные или сопровождающие политику Сообщества сферы. В литературе отмечается, что после проведения реформ 1986 г. и 1992 г. число ссылок на ст. 308 сократилось, поскольку в перечисленных выше сферах Сообщество приобрело делегированную компетенцию²⁷. Однако это не означает, что применение доктрины “подразумеваемой компетенции” движется к закату. По крайней мере, характер учредительных актов Сообщества не дает оснований серьезно рассчитывать на это.

Анализ практики Суда ЕС показывает, что он широко применял и развивал не столько доктрину подразумеваемых полномочий, сколько методы толкования, особенно систематический и телеологический способы, основанные на принципе полезного и необходимого действия. Суд ЕС отклонил такое толкование учредительных договоров, которое приводит к утрате, ослаблению или ограничению полезного действия этих договоров и, напротив, склонился к толкованию, которое выявляет в них актуальное значение, адекватное появлению новых концепций и потребностей²⁸. Кроме того, Суд ЕС из толкования договоров и способов реализации целей интеграции делает заключение о существовании необходимых последствий или действий²⁹.

Из решения по делу “AETR” Суд ЕС сделал вывод о расширении полномочий Сообщества ввиду исключительного характера его компетенции заключать международные договоры как необходимого действия по реализации внутренних полномочий институтами Сообщества. В этом деле было установлено, что, хотя Сообщество не имеет явно выраженных делегированных полномочий в сфере внешних отношений в вопросах транспорта, существование регламента, который регулирует использование транспорта, препятствует государствам-членам индивидуально или коллективно заключать договоры по этим вопросам. Так называемый принцип параллелизма между внутренней и внешней компетенцией Сообщества является следствием применения принципа необходимого действия, а не доктрины подразумеваемых полномочий.

Все это приводит ряд авторов к заключению о том, что использование принципов или критериев толкования и активного сотрудничества в практике Суда ЕС позволяет говорить скорее не о применении доктрины подразумеваемых полномочий, а о появлении новой доктрины эволюционных или прогрессивных полномочий институтов Сообщества³⁰.

Эта идея вытекает из рамочного характера учредительных договоров, пропитанных духом развития и динамизма. В самом деле, в них встречается большое число положений, регулирующих переходные периоды, которые, в свою очередь, подразделяются на отдельные этапы. Все это создает атмосферу ожидания наполнения договорных норм дополнительным, а зачастую и новым содержанием. Такой стиль составления учредительных актов настраивает институты на активное нормотворчество, имеющее целью содействовать постепенному развитию процесса интеграции, со временем позволяющему достичь целей, которые в зачаточном состоянии в виде неких эскизов очерчены в учредительных договорах.

Таким образом, можно заключить, что в ходе развития Европейских сообществ сложилась модель

их компетенции, которую условно можно назвать как концепция коммуитарной компетенции. Хотя данная концепция отражает международно-правовой характер компетенции Сообществ (договорный характер происхождения, делегированный характер содержания приобретенных сообществами прав и др.), она идет несколько дальше компетенции традиционных ММПО. В частности, Сообществам доверено осуществлять исключительные полномочия, т.е. такие, на которые не могут претендовать государства-члены, а также совместную и конкурирующую компетенцию Сообществ, при осуществлении которых Сообщества могут значительно потеснить государства-члены. Следовательно, коммуитарная модель компетенции значительно превосходит концепцию компетенции традиционных ММПО в силу придания большей самостоятельности Сообществам при осуществлении их полномочий. Более того, применение концепции подразумеваемой компетенции позволило усилить данную тенденцию в коммуитарной модели.

Наконец, создание Европейского Союза дополнило коммуитарную модель принципами сотрудничества с Сообществами, а также принципами субсидиарности и пропорциональности, которые явились своего рода реакцией на чересчур казуальный и в какой-то мере произвольный характер распределения компетенции между государствами-членами и Сообществами.

3. Принципы отношений государств-членов и Европейского Союза.

Европейский Союз имеет широко сформулированные, разнообразные цели, тем не менее он не располагает общей или универсальной компетенцией, под которой обычно понимается суверенитет государства. Как и в других ММПО, его компетенция является ограниченной целями и функциями, которые он выполняет в соответствии со своим учредительным договором.

Конфигурация учредительного договора ЕС весьма сложная. Он построен по принципу “матрешки”, когда в основном договоре (ныне – это Маастрихтский договор 1992 г.) содержатся учредительные договоры Сообществ, сохранившие свое наименование, структуру и весь необходимый в таких случаях международно-правовой аппарат (преамбулу, основную часть, заключительные и переходные положения, приложения и т.д.). Поэтому брать за основу анализа предметной компетенции ЕС и Сообществ структуру Маастрихтского договора нельзя, это может привести к эклектическому перечислению направлений деятельности Союза и Сообществ.

Союз в настоящее время представляет собой “внешнюю международно-правовую оболочку” европейской интеграции, поэтому анализ его предметной компетенции необходим для того, чтобы получить цельное представление о предмете исследования.

Перед Европейским Союзом поставлена далеко идущая цель – организовать с помощью методов, характеризующих сплоченностью и солидарностью, отношения между государствами-членами и между их народами (ст. 1 Маастрихтского договора). Для реализации этой задачи Союз наделен достаточно широкой, но не вполне четкой компетенцией. Основные направления предметной компетенции можно определить путем толкования положений ст. 2 учредительного договора, устанавливающей цели Союза. Первая цель Союза заключается в содействии экономическому и социальному прогрессу, высокому уровню занятости и достижению устойчивого и сбалансированного развития. Очевидно, что реализация этой триединой задачи может быть осуществлена ЕС только с помощью Сообществ, поскольку иных инструментов ее решения в Маастрихтском договоре не предусматривается.

Следующая цель Союза заключается в утверждении на международной арене его индивидуальности, особенно путем осуществления общей внешней политики и политики безопасности (ОВПБ), включая постепенную выработку общей оборонной политики (ООП), которая могла бы привести к общей обороне³¹, если будет принято соответствующее решение Европейским Советом, которое будет одобрено государствами – членами в соответствии с их соответствующими конституционными требованиями (ст. 2 и 17 Маастрихтского договора). В ст. 11 и 17 раскрывается содержание ОВПБ. В ст. 11 говорится, что Союз определяет и осуществляет ОВПБ, охватывающую все сферы внешней политики и безопасности. В ст. 17 уточняется, что ОВПБ включает все вопросы, относящиеся к безопасности Союза, в том числе и выработку общей оборонной политики (ООП), которая могла бы привести к общей обороне.

Приведенные формулировки сферы действия ОВПБ нуждаются в уточнении. Так, все вопросы внешнеэкономических связей Сообществ (за исключением вопроса о применении экономических санкций) не относятся к сфере действия ОВПБ, а сохранены за Сообществами. Помимо этого в учредительном акте речь идет именно об общей, а не единой внешней политике и политике безопасности. Следовательно, за государствами-членами сохраняется право определять, в каких конкретных внешнеполитических вопросах у них имеются общие интересы, а в каких они преследуют собствен-

ные национальные интересы и действуют индивидуально. Разумеется, это согласование происходит в рамках институциональной структуры Союза и на основе предусмотренных учредительным договором процедур.

В определенной мере дискреционность Союза в сфере ОВПБ ограничивается самим учредительным договором. Так, согласно ст. 12 поставленные перед Союзом цели в сфере ОВПБ достигаются путем определения принципов и общих направлений ОВПБ; осуществления общей стратегии, одобрения общих действий; определения общих позиций и укрепления систематического сотрудничества между государствами в проведении политики Союза. Судя по всему, Союзу доверяется разработка принципов, стратегии, общих позиций и форм действий ЕС в этой сфере, однако проведение политики возлагается на государства-члены. Это еще раз дает право подтвердить ранее сделанный вывод о том, что основной международной формой осуществления ОВПБ является сотрудничество, а не интеграция, как это происходит в социально-экономической сфере³².

Полномочия в этой сфере распределяются между институтами ЕС следующим образом. Европейский Совет определяет принципы и общие направления ОВПБ и принимает решения об осуществлении Союзом общей стратегии в сферах, в которых государства-члены имеют значительные общие интересы. Совет принимает необходимые решения для определения и осуществления ОВПБ на основе общих направлений, сформулированных Европейским Советом. Совет принимает рекомендации о подготовке общей стратегии и адресует их Европейскому Совету, а также осуществляет их в форме проведения совместных действий и выработки общих позиций. Совместные действия обязывают государства-члены учитывать их при выработке национальной позиции и при осуществлении ими национальной внешней политики.

Во исполнение этого положения государства-члены обязаны при планировании и разработке национальной позиции и принятии национальных действий, обусловленных совместным действием ЕС, проводить, если потребуется, предварительные консультации с Советом. При неотложной ситуации, вызванной изменением обстановки и исполнением решения Совета, государства-члены могут принимать необходимые срочные меры, имея в виду общие цели совместного действия. В этом случае они немедленно информируют Совет о принятых мерах. При возникновении значительных затруднений в осуществлении совместных действий государство-член сообщает о них Совету, который обсуждает сложившуюся ситуацию с целью нахождения соответствующего решения. Совет может просить Комиссию представить ему на рассмотрение соответствующие предложения, касающиеся ОВПБ с целью обеспечения совместного действия.

Общие позиции, разработанные Советом, учитываются государствами-членами, которые обязаны обеспечить проведение национальной политики в соответствии с общей позицией. Наконец, ст. 16 возлагает на государства-члены обязанность консультироваться друг с другом по любому вопросу внешней политики и политики безопасности, представляющему общий интерес, с тем чтобы обеспечить максимально возможную эффективность при оказании влияния Союза путем проведения согласованных и единых действий.

Практическое осуществление скоординированной таким образом внешней политики поручается председательствующему государству-члену, которое представляет Союз в соответствующих вопросах (ОВПБ) в международных организациях и на международных конференциях, а также в отношениях с другими государствами – не членами ЕС. Содействие председательствующему государству в вопросах реализации ОВПБ оказывает генеральный секретарь Совета, выполняющий функцию высшего представителя Союза в вопросах ОВПБ. Комиссия также полностью вовлечена в решение задач представительства и осуществления ОВПБ. Кроме того, в случае необходимости председательствующему государству окажет необходимое содействие государство, которое будет председательствовать следующим. Совет при необходимости может назначить специальных представителей с мандатом, относящимся к решению отдельных внешнеполитических вопросов.

Указанные положения вызывают большое количество вопросов. Прежде всего, следует определить точное значение термина “совместное действие”, тем более, что в свое время при рассмотрении в Международном суде ООН вопроса о финансировании миротворческих операций в Конго вокруг его содержания разгорелась острая дискуссия. В частности, еще в ходе обсуждения вопроса на XVI сессии Генеральной ассамблеи ООН советский представитель истолковал слово “действие” из последней фразы п. 2 ст. 11 Устава ООН как “принудительное действие”, отнеся к последнему любое применение вооруженных сил ООН. Международный суд ООН, согласившись с таким толкованием п. 2 ст. 11 Устава ООН, тем не менее провел различие между принудительными действиями, которые находятся в исключительной компетенции Совета безопасности ООН, и иными формами действий,

на которые монополия Совета безопасности ООН не распространяется³³.

С учетом того, что Союз содействует сохранению мира и укреплению международной безопасности в соответствии с принципами Устава ООН (ст. 11 Маастрихтского договора), то и толкование положений Устава ООН, данное Международным судом ООН, признается ЕС, следовательно, совместные действия ЕС не могут включать принудительные действия в форме применения вооруженных сил. Эти вопросы находятся либо в компетенции ООН, либо в компетенции иных международных организаций, таких как Западноевропейский Союз (ЗЕС), в который входит 9 из 15 государств – членов ЕС, либо НАТО, часть членов которого одновременно состоит в ЕС.

ЗЕС объявляется неотъемлемой частью развития Союза, которому обеспечивается допуск к оперативным возможностям ЗЕС, включающим решение гуманитарных задач и проведение спасательных работ, а также миротворческих и военных операций в ситуациях кризисного управления, в том числе миротворчество³⁴. Совет поощряет более тесные отношения между институтами ЕС и ЗЕС с целью возможной интеграции ЗЕС в Союз по решению Европейского Совета. Союз, кроме того, пользуется услугами ЗЕС по выработке и осуществлению решений и действий Союза, затрагивающих оборонные вопросы. В этом случае в компетенцию Европейского Совета при установлении общих направлений ОВПБ будут входить вопросы, в которых Союз пользуется услугами ЗЕС. Кроме того, в случае получения Союзом услуг ЗЕС предусматриваются обязательства государств–членов по оказанию содействия ЗЕС в выполнении стоящих перед ним задач.

Маастрихтский договор стремится согласовать компетенцию ЕС с компетенцией Организации Североатлантического договора (НАТО). С этой целью в нем предусматривается, что ОВПБ Союза должна не наносить ущерб особому характеру политики безопасности и оборонной политики некоторых государств–членов, а уважать обязательства некоторых государств–членов, которые стремятся осуществить общую оборону в рамках НАТО на условиях Североатлантического договора. Кроме того, ОВПБ должна быть совместима с общей политикой безопасности и оборонной политикой, установленной в рамках НАТО³⁵. Будет поддерживаться постепенная выработка общей оборонной политики, если это посчитают нужным соответствующие государства – члены Союза, в сфере сотрудничества по вопросам вооружений.

Из рассмотренного выше ясно, что строгого разделения компетенции между ЕС и НАТО не установлено, но как можно понять, ЕС не будет вторгаться в сферу компетенции НАТО (принудительные действия в порядке осуществления права на коллективную самооборону и т.д.). Однако нельзя не видеть, что через налаживание сотрудничества по вопросам вооружений намечается постепенное сближение двух международных организаций в сфере ОВПБ. О том же свидетельствует и положение о поддержке постепенной выработки общей оборонной политики. По мнению американского юриста Р. Фалсома, для обеспечения этой задачи ЗЕС сыграет роль своеобразного “моста” между ЕС и НАТО³⁶.

Еще одним важным вопросом компетенции Союза является полицейское и судебное сотрудничество по уголовным делам (раздел VI Маастрихтского договора). Согласно ст. 29 Маастрихтского договора целью Союза является обеспечение его гражданам высокого уровня безопасности в рамках зоны свободы, безопасности и справедливости путем проведения общих действий государств–членов в области сотрудничества полиции и органов правосудия по уголовным вопросам и путем предупреждения и борьбы против расизма и ксенофобии. Следовательно, ЕС включает в сферу своей компетенции обеспечение не только международной, но и внутренней безопасности государств–членов. Однако, как будет показано ниже, эта деятельность ЕС осуществляется международно-правовыми средствами и не вторгается во внутреннюю компетенцию государств–членов. В этих вопросах Союз будет действовать, не вторгаясь в компетенцию Европейского Сообщества.

Указанная цель будет достигнута посредством превентивных мер и борьбы с преступностью, организованной или любой иной, в частности, с терроризмом, торговлей людьми и угрозами в отношении детей, незаконной торговлей наркотиками и оружием, коррупцией, мошенничеством. В этих целях осуществляется тесное сотрудничество между силами полиции, таможенными и другими компетентными властями государств–членов как непосредственно, так и через Европейское полицейское бюро (Европол), а также тесное сотрудничество между судебными и другими компетентными властями государств–членов, а при необходимости сближение национальных правил, касающихся криминальных вопросов. Сотрудничество по этим и ряду близких вопросов будет осуществляться в форме общих действий.

Положения, касающиеся полицейского и судебного сотрудничества по уголовным вопросам (ПССУВ), не затрагивают осуществления ответственности, возлагаемой на государства–члены в отношении поддержания права, порядка и защиты внутренней безопасности. В сферах, отнесенных

к ПССУВ, государства–члены информируют друг друга и проводят взаимные консультации в рамках Совета с целью координации своей деятельности. Для этого они устанавливают сотрудничество между соответствующими департаментами своих правительств. По инициативе какого-либо государства–члена или Комиссии Совет во исполнение задач, стоящих перед ПССУВ, действуя единогласно, принимает следующие акты:

- общие позиции, определяющие подход Союза к частным вопросам;
- рамочные решения с целью сближения законов и правил государств–членов, эти решения будут обязательны для государств–членов в том, что касается достигнутого результата, но они оставляют национальным властям право выбора форм и методов. Они не влекут за собой прямого действия;
- решения для других целей, соответствующих задачам ПССУВ, за исключением сближения законов и правил государств–членов. Эти решения будут обязательны и не повлекут прямого действия. Совет, действуя квалифицированным большинством, принимает необходимые меры для имплементации этих решений на уровне Союза;
- соглашения, которые рекомендуются государствам–членам для принятия в соответствии с их конституционными требованиями.

В отличие от предыдущего “столпа”, на некоторые вопросы ПССУВ распространяется юрисдикция Суда ЕС. В частности, Суд ЕС имеет право выносить решения в преюдициальном порядке о действительности и толковании рамочных решений и решений о толковании конвенций, заключаемых в рамках ПССУВ, а также о действительности и толковании мер по их имплементации. Данная юрисдикция Суда ЕС является факультативной. Государства–члены при подписании Амстердамского договора или в иное время могут сделать заявления о признании указанной юрисдикции Суда ЕС.

Независимо от того, были или не были сделаны указанные выше заявления, государства–члены имеют право передавать заявления о приеме дела или письменные замечания Суду ЕС. Суд ЕС не уполномочен оценивать действительность или соответствие операций, проводимых полицией или иными правоохранительными службами государств–членов, или осуществление ответственности, возложенной на государства–члены в отношении поддержания права, порядка и защиты внутренней безопасности.

За Судом ЕС признается юрисдикция оценивать законность рамочных решений или решений о действиях государств–членов или Комиссии на основании отсутствия у них соответствующей компетенции, нарушения существенного процедурного требования, нарушения Маастрихтского договора или какой-либо нормы права, касающейся его применения или злоупотребления полномочиями. Суд ЕС также обладает юрисдикцией по разрешению споров между государствами–членами в отношении толкования или применения актов, одобренных в рамках ПССУВ, если такой спор не может быть урегулирован Советом в течение 6 месяцев с момента обращения к Совету одного из его членов. Суд ЕС компетентен решать споры между государствами–членами и Комиссией в отношении толкования и применения конвенций, заключаемых в рамках ПССУВ. Таким образом, в отличие от ОВПБ, в сфере ПССУВ Амстердамский договор 1997 г. сделал важный шаг вперед, распространив юрисдикцию Суда ЕС на ряд вопросов этого сотрудничества.

Итак, анализ основных положений раздела VI Маастрихтского договора дает основания утверждать, что наличие достаточно развитого механизма по координации деятельности государств–членов в сфере ПССУВ, который функционирует в рамках и на основе институциональной структуры ЕС, свидетельствует о том, что в лице ЕС мы имеем региональную организацию по борьбе с преступностью, которая, похоже, еще не имеет аналогов в мире.

К компетенции Союза относятся также вопросы гражданства ЕС. Хотя соответствующие положения о правах граждан Союза инкорпорированы в договор о Европейском Сообществе (часть II), решение вопросов гражданства сохраняется в компетенции ЕС, а не Европейского Сообщества. Основной целью включения положений о гражданстве в учредительный договор ЕС было закрепление некоторых прав граждан Союза, порядок осуществления которых надлежит урегулировать институтам ЕС, пользуясь процедурой совместного принятия решения. В частности, Совет, Комиссия и ЕП принимают меры по установлению порядка осуществления прав, их упрочнению или дополнению, которые в необходимых случаях принимаются государствами–членами.

Институт гражданства, как уже указывалось выше, введен для усиления защиты прав и интересов граждан государств–членов. Он не заменяет и тем более не отменяет гражданства государств. Более того, поскольку гражданами Союза являются граждане его государств–членов, за последними сохраняется право определять, кто считается гражданином соответствующего государства.

Таким образом, гражданство Союза – это дополнительное к гражданству государств–членов инс-

титут. Его практическое значение состоит в том, чтобы на территории государств-членов граждане Союза отличались от обычных иностранцев, т.е. граждане третьих по отношению к Союзу государств. Нечто подобное стремится сделать российское правительство в отношении соотечественников, проживающих в СНГ, хотя, конечно, такие параллели весьма относительны. Союз предоставляет своим гражданам определенные гарантии во внешней сфере. Он, в частности, обеспечивает дипломатическую и консульскую защиту своих граждан на территории третьих стран через дипломатические или консульские представительства государств-членов ЕС, расположенные на территории этих стран.

Таким образом, становится ясным, что положения учредительного договора ЕС, касающиеся компетенции Союза в сферах ОВПБ и сотрудничества полицейских и судебных органов, в какой-то степени поколебали коммунитарную модель компетенции, явились своего рода шагом назад к распределению компетенции между государствами-членами и традиционными ММПО.

Если обратиться к договору об учреждении Конституции для Европы, то анализ раздела III «Полномочия Союза» (ст. I-11 – ст. I-18) ясно показывает стремление к консолидации концептуальной модели распределения полномочий в новом Европейском Союзе. Авторы конституции предприняли попытку примирить основные достижения коммунитарной модели компетенции Сообществ с осторожным отношением к суверенитету государств-членов, которое демонстрировал ЕС в рамках двух других «опор». Насколько жизнеспособной окажется данная схема покажет время. Однако, сегодня российские исследователи должны внимательно отслеживать реальное проявление новых подходов к распределению компетенции в ЕС в процессе практической деятельности его институтов. Во всяком случае новая ситуация с обновлением принципов распределения компетенции самым тщательным образом должна быть изучена при подготовке нового базового договора о сотрудничестве России с ЕС.

Примечания

1. Особенно это характерно, для европейской доктрины международного права. См.: например: *Carillo Salcedo J.A.* Op. cit., p. 70-73; *Carrion A.J.R.* Op. cit., p. 129, 130; *de Velasco M.D.* Op. cit., p. 120-122, 124-129; *Bowett D.W.* The law of international institutions. L., 1982, p. 337, 338, 342-345; *Schermers H.G.* Op. cit., p. 323-337 и т. д.

2. См.: *Шубаева Е.А., Поточный М.* Указ. соч., с. 37-41; *Шубаева Е.А.* Право международных организаций. Указ. соч., с. 51-59; *Международные организации.* Указ. соч., с. 69-85.

3. В отличие от европейской литературы, где производный от государств-членов характер компетенции Европейского Сообщества передается термином «делегированная компетенция», в отечественной науке предпочтение отдается термину «производный характер компетенции». Безусловно, различие используемых терминов носит не только лингвистический, но и концептуальный характер и нуждается в самостоятельном анализе. Однако это не входит в цель настоящего исследования, поэтому в дальнейшем эти термины будут употребляться как близкие по смыслу, отражающие одну и ту же правовую реальность.

4. Решение 6/64 от 15.07.1964 г. по делу «Costa v. ENEL».

5. Это замечание нельзя отнести к Европейскому Совету, определяющему «общие политические ориентиры» (ст. 4 Маастрихтского договора), но не являющемуся институтом Сообщества. Он занимает особое место в институциональной структуре ЕС.

6. См.: *Riddeau J.* Les competences residuales et transitoires des Etats membres / *Melanges P.N. Teitgen.* P., 1984, p. 470.

7. См.: *Martin A.M., Noguera D.J.L.* Op. cit., p. 310.

8. Клемин А.В. делит компетенцию Сообщества на исключительную, конкурирующую и параллельную, ссылаясь на работу немецких юристов Швейцера М. и Хаммера См.: Клемин А.В. Еще раз о компетенции Европейских Сообществ. Указ. соч., с. 126.

9. См.: Капустин А.А. Европейский Союз: интеграция и право. М., 2000, с. 79-91.

10. См.: Консультативное заключение Суда ЕС 2/91 от 19.03.1993 г. по вопросу о «МОТ».

11. См.: Консультативное заключение Суда ЕС 1/94 от 15.11.1994 г. по вопросу о «ВТО».

12. См.: решение 7/71 от 14.12.1971 г. по делу «Commission v. France».

13. См.: решение 6/64 от 15.07.1964 г. по делу «Costa v. ENEL».

14. См.: постановление от 22.06.1965 г. по делу «San Michele».

15. См.: решение 106/77 от 09.03.1978 г. по делу «Simmenthal».

16. См.: решение 43/75 от 08.04.1976 г. по делу «Defrenne» и 59/75 от 13.02.1976 г. по делу «Manghera».

17. См.: *Martin A.M., Noguera D.J.L.* Op. cit., p. 312.

18. См.: решение 804/79 от 05.05.1981 г. по делу «Commission v. United Kingdom».

19. См.: решение 804/79 от 05.05.1981 г. по делу «Commission v. United Kingdom».

20. В отечественной литературе ее анализ см.: *Международные организации.* Указ. соч., с. 82-85; *Тункин Г.И.* Указ. соч., с. 362-366; *Шубаева Е.А.* Правовой статус межправительственных организаций. Указ. соч., с. 75, 76.

21. Эта точка зрения широко распространена в западной доктрине. См.: *de Velasco M.D.* Op. cit., p. 122, *Rou-*

yer-Hameray B. Les competences implicites des organisations internationales. P., 1962, p. 3-10; Droit international public. P., 1986, p. 709 и др.

22. Международные организации. Указ. соч., с. 83, 84.

23. См.: *Martin A.M., Nogueras D.J.L.* Op. cit., p. 320.

24. См.: решение 8/55 от 29.11.1956 г. по делу “Fedechar”.

25. См.: решения 281, 285 и 287/85 от 09.07.1987 г. по делу “Commission”.

26. См.: консультативное заключение Суда ЕС 2/94 от 28.03.1996 г. “О присоединении к Европейской конвенции об основных правах и свободах человека”.

27. См.: *Martin A.M., Nogueras D.J.L.* Op. cit., p. 323.

28. См.: решения 9/70 от 06.10.1970 г. по делу “Grad”; 149/79 от 17.12.1980 г. по делу “Commission v. Belgium”; консультативное заключение Суда ЕС 1/75 от 11.11.1975 г. и консультативное заключение 1/78 от 04.10.1979 г.

29. Упомянувшееся решение по делу “Costa v. ENEL”, решение 11/70 от 17.12.1970 г. по делу “International Handelsgesellschaft” и др.

30. См.: *Martin A.M., Nogueras D.J.L.* Op. cit., p. 321.

31. В некоторых изданиях выражение “common defence” переводится как “общие силы обороны”. См.: Единый европейский акт. Договор о Европейском Союзе. М., 1994, с. 49.

32. См.: Право Европейского Союза. Указ. соч., с. 172, 173.

33. См.: International Court of Justice. Reports of Judgements, advisory opinions and orders. (1962). Leyden, 1962, p. 164, 165.

34. Примером использования возможностей ЗЕС является заседание Европейского Совета в апреле 1990 г., в ходе которого состоялась встреча министров иностранных дел ЗЕС, посвященная организации “воздушного моста” для гуманитарной помощи курдам.

35. Подробнее о взаимоотношениях НАТО и ЕС см.: Право Европейского Союза. Указ. соч., с. 177-179.

36. См.: *Folsom R.N.* European Union law. St. Paul, 1995, p. 343.

© Анатолий Капустин, 2007

ENHANCEMENT OF INDEPENDENCE AND EFFICIENCY OF THE JUDICIAL SYSTEM AS A MAJOR REQUIREMENT FOR ACCEDING TO THE EU LEGAL ORDER

Xenophon CONTIADES,
Professor,
University of Peloponnese, Grece

Maria MOUSMOUTI,
Lawyer,
LLM (Leuven),
Centre for European
Constitutional Law, Grece

RESUMAT

O examinare comparativă a Constituțiilor țărilor europene demonstrează că principiile europene comune de organizare a sistemelor judiciare țin de capacitatea sistemului judiciar de a-și îndeplini misiunea independent, obiectiv, imparțial și eficient, în interes comun.

Prevederile constituționale ce consolidează independența justiției oferă îndrumări atât referitor la organizarea justiției cât și referitor la resursele umane implicate în sistemul judiciar. Scopul, pe de o parte, este de a consolida funcționarea sistemului judiciar fără influența intervențiilor clasei politice (puterea legislativă și executivă și partidele politice) sau a centrelor de putere private (economică sau alte interese, spre ex. mass media), iar pe de altă parte de a asigura faptul, că persoanele ce dețin funcții de judecător își vor îndeplini misiunea în mod obiectiv și independent.

I. Introduction: Ways of interpreting independence and efficiency of the Judiciary

A comparative overview of the Constitutions of European countries proves that the common European principles of organization of judicial systems relate to the ability of the judicial system to carry out its mission independently, objectively, impartially and effectively, in the common interest.

Constitutional provisions consolidating the independence of justice provide directions both regarding the organization of justice as well as regarding the human resources pertaining to the judicial system. The aim is on the one hand to consolidate that the judicial system will function without being influenced by interventions of the political class (legislative and executive power and political parties) or by private centres of power (economic or other interests, e.g. mass media) and on the other hand to ensure that the individuals holding a judges' office will perform their mission objectively and independently¹.

Article 6 of the European Convention of Human Rights provides that "... everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law." According to this fundamental provision, the indispensable right to fair trial is linked a) to the independence of the court pronouncing justice and b) to the reasonable time of the trial in relation to the offence. Therefore, it can be said that independence of judges and courts and efficiency (especially in terms of timely handling of cases) constitute the main requirements for any contemporary judicial system².

Judicial independence has been interpreted in many different ways in literature and in technical reports³. According to the definition provided by the United Nations Basic Principles on the Independence of the Judiciary⁴ "the judiciary shall decide matters before them impartially, on the basis of facts and in accordance with the law, without any restrictions, improper influences, inducements, pressures, threats or interferences, direct or indirect, from any quarter or for any reason". According to the Opinion of the Consultative Council of European Judges (CCJÉ) "...independence must exist in relation to society generally and in relation to the particular parties to any dispute on which judges have to adjudicate..." and "this has implications, necessarily, for almost every aspect of a judge's career: from training to appointment and promotion and to disciplining"⁵. All definitions refer to the insulation of the judiciary from the influence of political institutions, interest groups, and the general public but also highlight that independence in practice should be ensured through every aspect of a judge's career. The World Bank on the other hand, acknowledges that "a truly in-

dependent judiciary is one that issues decisions and makes judgments that are respected and enforced by the legislative and executive branches; that receives an adequate appropriation from the legislature; and that is not compromised by political attempts to undermine its impartiality. Individual independence (decisional independence) is both substantive, in that it allows judges to perform the judicial function subject to no authority but the law, and personal, in that it guarantees judges job tenure, adequate compensation and security. Institutional independence affects the operation of the judiciary and adequate resources are an important aspect of this. The essence of an independent and impartial judge lies in his or her personal integrity⁶.

Efficiency of the judiciary on the other hand, as a more contemporary term, refers mostly to the specific conditions for performing the judicial office. According to the European Charter on the Status of Judges⁷ “judges must show, in discharging their duties, availability, respect for individuals, and vigilance in maintaining the high level of competence which the decision of cases requires on every occasion – decisions on which depend the guarantee of individual rights and in preserving the secrecy of information which is entrusted to them in the course of proceedings”. Therefore, efficiency relates to the personal and professional qualities which should characterize a judge and which influence the quality and efficiency of his work.

In order to ensure organizational independence, Constitutions regulate the courts that can legally deliver justice, as well as specific safeguards for personal and functional independence of judges. Functional independence implies that the judge has to perform his duties only in accordance to the Constitution and the laws and clearly delineate his position in relation to executive and legislative powers. Personal independence on the other hand, aims to guarantee the personal and professional status of judges, namely the conditions for acquiring the status of judge, remuneration, incompatibilities, responsibility and career advancement of a judges’ office.

Judicial systems in all European countries are organized and operate according to the above mentioned principles, that is, under clearly defined organizational conditions and under strict regulation of all issues related to the personal and functional independence of justice.

However, due to the importance of the judiciary within contemporary democratic states and the increased pressure placed on them by modern socio-economic conditions, all European systems are facing new challenges relating to independence and efficiency; increased pressure from citizens for rapid delivery of justice and quality of judicial decisions, the importance of stability and security of law for economic growth and investment within a rapidly changing socio-economic environment with globalized interests and increased pressure mechanisms, e.g. the media, corruption phenomena which provoke the public feeling etc. pose new challenges to judicial systems.

II. The main challenges for judicial systems in transition

The transition from state economy to market economy required a number of dramatic changes in judicial institutions. The most important reforms were the need for increased independence from the executive, the definition of the new roles for judges, lawyers and judicial personnel, and the need to increase the institutional capacity of courts in order to handle cases efficiently and effectively⁸.

At the same time, the need for judicial reforms has held a high position in the agenda of international economic organizations such as OECD, IMF, World Bank, due to the close interrelation between the operation of judicial systems, the business and investment climate. Additionally, the stability of institutions guaranteeing democracy, rule of law, of human rights and respect for minorities constitute the political criterion for determining the capacity of a non-EU state to accede to the EU or establish cooperation links with it⁹.

The reforms undertaken in the 1990’s placed emphasis on creating an independent and depoliticized judiciary and promoting judicial independence through mainly formal aspects of the judicial system, such as the appointment, tenure, removal, and disciplinary procedures for judges; the development of self-governing bodies for the judiciary; the establishment of training institutions and the establishment of constitutional courts. One could say that reforms targeted mainly independence rather than efficiency. However, and despite the progress achieved, there is still a long way to go in ensuring independence of the judiciary. However, parallel to the need for independence there is an increasing need to ensure that courts that are quick, affordable, effective, fair, and honest both for citizens and businesses. Last but not least, access to justice should be ensured for all.

According to a World Bank Study, the main challenges for judicial reforms in transition countries relate to:

a) limited operational independence of justice since there is still a prevailing politicization of the judiciary and limited autonomy of the judicial administration. In specific, the recruitment, appointment, and career progress of judges are politicized in most transition countries. At the same time and despite the improvement of the organisation of the judiciary during the last years there is a limited autonomy of the judiciary in exercising its administration and especially in managing its resources (human and financial).

b) Efficiency of courts and affordability are considered rather underdeveloped in comparison to the measures taken to enhance the independence of justice. Efficiency relates not only to the time necessary for the court to judge a case but also to the availability of judicial statistics and records, the maintenance and public availability of trial records etc. Regarding affordability, it is notable that in the majority of transition countries the cost of trial proceedings for the plaintiff is exceedingly high and a high percentage cannot afford it.

c) Transparency and accountability are another major challenge for judicial systems. Corruption is considered a major problem due to the wide discretion and monopoly in decision making that judges have. At the same time, institutions for judicial inspection, disciplinary bodies and measures are lacking or remain nominal. As a result, accountability of judges when performing their office is still extremely weak.

d) Credibility refers to another aspect of court performance and namely to the ability of courts to enforce decisions and the overall credibility of contract enforcement. In 15 transition countries, it takes more than four months to enforce a decision. Indeed, in a few countries the time it takes to get the decision enforced is longer than either the pre-trial or trial phases of collection.

Independence and efficiency of justice continue to be a challenge in all parts of the world, although the challenges might vary depending on the socio-economic environment. This paper is inspired from the experience of the judicial systems of the member states of the European Union and focuses on mainly two measures which can contribute in enhancing the independence and efficiency of justice especially within legal systems in transition: a) the specialization of courts in specific areas of law and b) the conditions for enhancing the professional skills of judges especially through consistent education and training.

III. Specialization of courts as a means to ensure efficiency

According to the findings of a recent Report of the European Commission for the Efficiency of Justice of the Council of Europe (CEPEJ)¹⁰ the main problems of the judicial systems in European countries relate to:

1. Public expenditure on courts and legal aid
2. The judiciary and the courts namely the court systems, judges and court staff, hiring and payment of judges, complaints and safeguards
3. Court performance, and in specific the caseload, decisions and appeals and the timeframe for judicial decisions
4. Public prosecutors and the functioning of public prosecutors office and
5. Legal professionals

The first point deals at the time with the public expenditure on courts and legal aid as well as with the financial consequences of court procedures on the parties involved as an important condition for access to justice. The second point deals with the number and size of courts, the number of judges, recruitment and training procedures and remedies to malfunctioning of courts, such as complaints and disciplinary measures. The third point touches the crucial issue of court efficiency by means of caseloads, number of judicial decisions and appeal percentage and length for court decisions. The fourth point focuses on the institutions and mechanisms that guarantee the quality of the functioning of the public prosecution (recruitment, supervision, disciplinary measures), while the last point compiles information on lawyers, enforcement officers and mediators. One can easily conclude that all the challenges identified in the report, relate to the fundamental issues of access to justice, independence of the judiciary and efficiency.

Especially regarding efficiency judicial systems must adapt to process cases within an optimum and foreseeable timeframe in order to comply with the concept of reasonable time provided for in article 6.1 of the European Convention on Human Rights¹¹. Excessive duration of proceedings might also give rise to corruption incidents while the causes are attributed to lack of resources, a "culture" of delay, a poor administration of the judiciary etc. Undoubtedly, such a complex issue can only be due to a number of interrelated factors.

One of the major problems faced nowadays by all legal practitioners is the increased complexity of legal provisions in specific legal fields e.g. competition issues, anti-trust or patent issues, and therefore the increased difficulty to cover in depth and in a timely manner a broad spectrum of general practice. This has led the extensive specialization within practitioners who in many cases now cover only very specific areas e.g. family law. However, this specific problem appears to be more complicated when it relates to a judge; because although a legal practitioner can undertake cases only in the field of his specialization and further associate with colleagues covering other fields, a judge does not have this luxury and is obliged to deal with a great number of specialized cases during his career, resulting in many cases in have criticism on poor quality of decisions and lack of professionalism from the part of the judges. In this line of through one should also take into account that several areas of judicial activity require additional skills like social and psychological activities as for instance in family or social matters¹².

In order to cope with the above-mentioned problem, many countries during the last years, within the context of the judicial reforms aiming at increased efficiency of the judicial system, have established systems of specialization of courts. These can be schematically described as follows: a main specialization within civil and administrative courts can be observed in almost all countries; further additional specialized courts or specialized divisions within courts are established.

In France, the law distinguishes between courts having general jurisdiction¹³, which can hear any case on which jurisdiction has not been expressly transferred by law to another court, and special or specialized courts¹⁴, such as commercial courts, employment courts, social security courts with specialized judges like family judges, children judges etc. Another tendency is the emergence of quasi-judiciary bodies with specialization in economic fields¹⁵.

The German court system (which is a Federal system) consists of five separated jurisdictions but judges are specialized only in one or two jurisdictions. For example, an administrative judge cannot become a civil, criminal or labour court judge in the course of his career, while a civil judge can be expected to become a criminal judge. Besides this basic specialization, specific provisions provide for further specialization within civil courts (e.g. the establishment of commercial chambers within district courts or divisions for family matters within local courts), but courts retain the freedom to organize their internal structure independently in order to achieve an efficient division of cases requiring special skills or knowledge (e.g. on patent and anti-trust matters)¹⁶. The German system allows for a structured system of specialization in all court levels (local and district courts, courts of second instance and the Federal Civil Court) which overall guarantees efficiency¹⁷.

Current judicial reforms in Sweden also set as a primary goal to strengthen the efficiency of courts in order to meet the demands of the citizens. The main directions of the reform include accessibility and better organization of courts, recruitment and training of judges and specialization of courts and judges. Courts in Sweden are divided into general courts, dealing with civil and criminal cases, and administrative courts dealing with administrative cases and also with cases regarding social assistance, social insurance and taxation. Specialized departments or divisions exist within the different courts, while only three specialized courts exist, namely the Labour Court, the Market Court and the Patent Appeal Court¹⁸.

In Greece, the establishment of administrative courts was one of the most important reforms held during the 1980's and involved the gradual transfer of the competence to control administrative acts from civil courts to the newly established administrative courts. The Greek judicial system is since structured into civil and penal courts (three instances), the public prosecution, the administrative courts and the Supreme Administrative Court and the Court of Auditors.

According to the 1975 Constitution, all substantive administrative disputes were transferred to the jurisdiction of the lower administrative courts and were removed gradually from the civil courts, which had general jurisdiction over these disputes according to the system of unitary jurisdiction. The hearing of applications for annulment of certain categories of cases could be transferred to lower administrative courts, with, however, the competence of the Council of State in the final instance being reserved¹⁹. Thus, the hearing in the first instance of applications for annulment against certain individual administrative acts has been brought within the competence of the Administrative Courts of Appeal, while the Council of State is competent for the hearing of appeals against decisions of this court which are pronounced on such applications for annulment or on oppositions of third parties lodged with it.

If a case is brought before the Council of State by an application for annulment which in its judgment does not belong to its competence, it may, if it concerns an objective dispute which is subject to the Administrative Courts of Appeal, refer the case to it or hear it itself. Moreover, if it is a substantive administrative dispute, it refers it to the competent lower administrative court²⁰. An Act of the Parliament completed the jurisdiction of the lower administrative courts by making subject to them all substantive administrative disputes which are not subject to the special competence of the Council of State by virtue of constitutional provisions, or to the jurisdiction of the Courts of Appeal or the civil courts by virtue of provisions of the Constitution or the legislation.

The administrative courts have now general jurisdiction for the adjudication of administrative disputes which have the character of substantive disputes, apart from those which are subject to the competence of the Council of State or to the jurisdiction of the Court of Auditors. The organization and proceedings of the administrative courts are regulated by the provisions of the Administrative Procedure Code and the Code of Organization of Courts and of the Status of Judicial Functionaries, as these have been amended and supplemented²¹.

The Council of State was set up in Greece, based on the French institution of the Conseil d'Etat and its competence is determined directly by the Constitution. The Council of State is the Supreme Administrative

Court and its competencies include (a) the annulment, on application, of self-executing acts of the administrative authorities for the exceeding of power or violation of the law; (b) the cassation, on final appeal, of final decisions of the lower administrative courts for the exceeding of power or violation of the law; (c) the hearing of substantive administrative disputes submitted to it in accordance with the Constitution and the statutes; (d) the elaboration of all decrees which have a regulatory character²².

The Council of State has also specialized departments dealing with specific areas of administrative law, e.g. the fifth section deals with cases of environmental law, the third section deals with cases dealing with educational issues etc. Overall, the performance of the judicial system has significantly improved since the introduction of administrative courts.

IV. Training of judges as a means to enhance efficiency and independence of the judiciary

Further to the question of specialization of courts the specialization of judges in specific fields of law, there are several other important challenges related to the performance of judges which affect significantly also the overall performance of judicial systems. As mentioned above, according to the Report of the European Commission on the efficiency of Justice, issues like the recruitment, payment and training of judges constitute common challenges faced by the judicial systems of European states. The latter are considered of significant importance to the extent that they are intrinsically linked to the status of judges and therefore the constitutionally consolidated guarantees of personal independence. Schematically, the main challenges relating to the human resources of the judiciary relate to the system of selection of judges and public prosecutors, their initial education and continuous or in service training and their performance evaluation and career advancement.

The Committee on the Efficiency of Justice²³ as well as the World Bank Study identify that judicial systems should be provided with all necessary resources on budgetary, human and material level for their operation; consequently a sufficient number of judges and staff should be ensured, motivating remuneration, premises in good conditions and with adequate infrastructure. Additionally, the computerization of courts and the use of information technologies allowing easier access to legal information and jurisprudence can also contribute to the timely delivery of justice. Other crucial issues are to strengthen the administration of courts, which is a different activity and task and provide the necessary specialized training to court administrators and supporting staff, to cut off dependencies between the judicial system and Ministries of Justice, to ensure that the judiciary has adequate resources and that the management of resources pertains to the judiciary itself.

However, resources are not sufficient on their own to ensure the efficient functioning of justice, since in many occasions slowness is due to inefficiency rather than inadequacy of resources. The question is deeper and relates to the professional formation and the professional skills of the judges which have significant implications not only for the efficiency of justice but also for its independence and impartiality as well as regarding the trust and confidence that citizens place in the system²⁴.

European countries employ different systems for the selection, appointment and training of judges but however one can easily find many common practices between them: a) selection procedures are transparent and based on merit principles and usually are linked to introductory and final anonymous examinations b) selection of judges is conducted by independent bodies without interventions from the other branches of power c) initial training is provided in different forms but always takes a consistent form and focuses on enhancing the professional skills of judges and prosecutors d) continuous or in service training is in most countries mandatory and aims to enhance the specialized knowledge necessary for judges in order to deal with increasingly complex and specialized issues. Last but not least, selection procedures and training are usually undertaken by institutions granted with institutional and financial autonomy²⁵.

In many countries, the solution of establishing an independent institution solely responsible for the training of judges and prosecutors has been adopted in order to address most of the above-mentioned issues and in order to improve the quality and skills of the human resources of the judiciary. Nowadays, a significant number of EU member states train their future judges and prosecutors through Judicial institutes and/or Schools of Judges²⁶. These institutions normally have the status of a public law legal entity, are independent from state powers, have an independent budget usually supported by the state budget and have an internal organization and management allowing them to fulfill their statutory tasks²⁷.

In Greece, the National School of Judges was established by law in 1994²⁸ following the example of France, Spain and Portugal which had established such institutions earlier. The National School of Judges is a public law entity with an autonomous budget, supervised by the Ministry of Justice with the aim to provide initial and continuous training to future judges and prosecutors. The School is administered by a nine-member Council constituted of the Presidents of higher Courts, University Professors and a representative of the trainees. The Management is performed by Judges chosen among the members of higher courts by decision of the Minister of Justice.

It should be highlighted that the institutions operating in European countries in many cases combine competencies related to training and recruitment of future judges while in other cases these tasks are clearly separated. However, practice shows that such recruitment competencies are either vested in an “independent body” such as a High or Supreme Council for the Judiciary or are undertaken by a School under the authority of such an independent body²⁹. The role of such independent authorities, composed in majority by judges, is considered the guarantor of independence in the field of selection, career and discipline of judges.

In most European countries where training institutions for judges operate, the latter provide theoretical and practical training to future judges and continuous or in service training to standing judges. Special importance is placed on the initial training which is provided to future judges after the finalization of the selection procedure. As mentioned above, the transparency and objectivity of the selection procedure is considered to be the cornerstone of an overall efficient and independent judiciary.

In Greece, the selection of the trainee judges and prosecutors is done by two parallel but different introductory competitions: one for those willing to become administrative judges and one for the future civil-criminal judges. The competitions are conducted by a committee composed exclusively of higher and highest rank judges and university professors and include two stages: a preliminary stage, which includes a series of written exams and a final stage including a public, oral exam before the committee, on condition that written exams were successful. After the end of the training period and the successful final exam, the trainees enter written and oral exams. The trainees who pass the exams are appointed in the courts depending on their grade in the introductory competition, the grade in the mid-term exams, their progress during their studies and their statement of choice. During the period of studies, the trainees are considered to be already legal functionaries and remunerated with part of the wages of ordinary appointed judges.

Regarding the duration, content and arrangements for initial training of judges, again different solutions are applied by different countries. In principle, most institutions have selected to expose future judges and prosecutors not only to legal training but also to social sciences, management methodologies, information technologies etc. Another crucial issue is the evaluation of the results of the training especially for countries which consider it as part of the recruitment process.

In Greece, the initial training of judges lasts 16 months and is divided into two successive stages. During the phase of theoretical training the trainees attend courses in different subject matters related to judicial practice in the premises of the School and at the end of this phase they have to pass written and oral exams. The trainees who succeed in the exams receive additional training with specialization in the judicial direction that they will follow (civil or administrative) and engage in a systematic practical exercise especially in judiciary services of the same direction.

Despite the continuous demand for improvement in the function of the National School of Judges in Greece, which relates mainly to the fact that judges appointed in the managerial positions of the National School of Judges retain at the same time the full obligations of their bench, thus being under significant work burden, the lack of train-the-trainers procedures³⁰, and the increased obligations arising from the need to continuously cooperate with counterpart institutions all over Europe³¹, the function of the School is overall evaluated as successful and is considered both in theory and practice to have contributed in the improvement of the independence and efficiency of the judiciary³².

V. Synthesis and Conclusions

One can conclude that the main challenges faced by judicial systems in Europe are linked to combined need for dealing efficiently and within “reasonable time” with increasingly complex fields of law. A solution that has been adopted until now by many countries is the introduction of specialized courts in the judicial systems, mainly regarding administrative cases, family law cases, social security law cases, or cases related to different areas of economic activity. The obvious results of this solution are a more rational distribution of cases within the judges and the specialization of the latter in fields where additional or combined skills and knowledge are required. However, it is to be highlighted that specialized courts add to the complexity of the judicial system and should therefore be introduced rationally and only for specific areas of law with sufficient number of cases depending on the needs of each country.

Additionally, increased specialization might entail a danger that the knowledge of judges on the legal system as a whole might gradually weaken, but this could be counterbalanced with a broad legal education. As a general conclusion, one could say that a basic specialization of courts into civil, criminal and administrative courts seems to be a minimum degree of specialization, which can have a significant impact on the overall efficiency of the judicial system.

The efficient function of the School of Judges transforms the judicial system as a whole. Namely, it can radically improve the function of the judicial system in terms of objective selection of judges, while the new

generation of judges will possess all necessary professional skills and qualifications together with the moral qualities corresponding to the needs of the profession and the demands for a reliable, independent and efficient judiciary.

References

1. See D. Tsatsos, Constitutional Law, Volume B, Organization and Function of the State (in Greek), Athens-Komotini, 1993, pp. 453-573, W. Hayde, Die Rechtsprechung in: E. Benda/W. Maihofer/H.-J. Vogel, Handbuch des Verfassungsrechts, 1983, pp. 1199 ff, J. Robert, De l' independence des juges, RDP 1998, p. 5 ff., T.C.Hartley/J.A.G. Griffith, Government and Law, 1981, p. 174 ff.

2. See article 6 of the Convention for Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed in Rome on 4.11.1950, S. Matthias, Institutional Independence of the Greek Judicial System in: A. Maganas (Ed.), Human Rights. Crime – Criminal Policy, Volume B, Essays in honour of Alice Yotopoulos – Marangopoulos (in greek), Athens – Brussels, 2003, p. 893, see also the sentences rendered by the European Court on Human rights in 2002, which considered that France violated the reasonable time provided by article 6 of the Convention because of length of proceedings.

3. See among others, Legal Words Dictionary, Reed International Books, which defines independence as “Freedom from direction, control, or interference in the operation or exercise of judicial powers by either the legislative or executive arms of government”, *An Independent Judiciary: Report of the Commission on Separation of Powers and Judicial Independence*. Chicago: American Bar Association, 1997 (pp. ii-iii), *The World Bank Group – Legal Institutions of the Market Economy*. Judicial Independence: What It Is, How It Can Be Measured, Why It Occurs, 2001, Honorable Stephen G. Breyer. “Comment: Liberty, Prosperity, and a Strong Judicial Institution,” in *Judicial Independence and Accountability, Law and Contemporary Problems*, Volume 61, Number 3 (Summer 1998), G. Alan Tarr. “Judicial Independence and State Judiciaries,” in *Judicial Independence: Essays, Bibliography, and Discussion Guide* (Teaching Resource Bulletin #6). Chicago: American Bar Association Division for Public Education, 1999.

4. Adopted by the Seventh United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders held at Milan from 26 August to 6 September 1985 and endorsed by General Assembly resolutions 40/32 of 29 November 1985 and 40/146 of 13 December 1985

5. Opinion No 1 (2001) of the Consultative Council of European Judges on standards concerning the independence of the judiciary and the irremovability of judges and the Recommendation No R (94) 12 on the Independence, Efficiency and role of judges and the relevance of its standards and any other international standards to current problems in these fields

6. World Bank, Legal and Judicial Reform: Strategic Directions

7. DAJ/DOC (98) 23 adopted at the multilateral meeting on the Statute for Judges in Europe, organized by the Council of Europe in 8-10 July 1998.

8. J. H. Anderson/D. S. Bernstein/Ch. W. Gray, Judicial Systems in Transition Economies. Assessing the Past, Looking to the Future, The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, Washington, D.C. 2005

9. See article 49 and the principles laid down in Article 6(1) of the Treaty on European Union, the Conclusions of the Copenhagen European Council in 1993 and the Conclusions of the Madrid European Council in 1995.

10. Council of Europe, European Judicial Systems 2002, Facts and figures on the basis of the survey conducted in 40 Council of Europe Member States, CEPEJ (2004) 30.

11. The European Court of Human Rights is submerged with applications about undue delays and the failure of national courts to comply with “reasonable time”. See also the case Kudla v. Poland, ECHR Judgement 26 October 2000, where the Court stressed the need for national compensation mechanisms for excessive delay.

12. European Commission for the efficiency of Justice (CEPEJ), (2003)18 (D3), Territorial Jurisdiction, Consolidated version.

13. Juridictions de droit commun.

14. Juridictions d'exception or juridictions spécialisées.

15. Op.cit. European Commission for the efficiency of Justice (CEPEJ), (2003)18 (D3).

16. Local courts must provide for family divisions, divisions for non-contentious matters and for enforcement and insolvency proceedings. According to the German law, district courts must establish one (or several) commercial chambers (*Kammer für Handelssachen*), while in some district courts the Federal States established specialized panels for antitrust matters, op.cit.

17. Ibidem.

18. Op.cit. European Commission for the efficiency of Justice (CEPEJ), (2003)18 (D3).

19. See E. Spiliotopoulos, Greek Administrative Law (in English), Athens-Brussels, 2004, p.p. 195 ff.

20. ibidem.

21. In Greece, the administrative courts are: a) the First Instance Administrative Courts, which are divided into: (i) single-member, consisting of the president of the court or the judge appointed by him; (ii) three-member, consisting of the president and two judges or associate judges; (b) the Administrative Courts of Appeal, which consist of the president and two appeal judges. Also included in the panel of each administrative court is a clerk.

22. E. Spiliotopoulos, *Greek Administrative Law* (in English), Athens-Brussels, 2004, op. cit.

23. CEPEJ(2003)18 (D3), Consolidated version.

24. See UN Basic Principles on the Independence of the Judiciary, UN, 1985, European Charter on the Status of Judges, CoE, 1998, Recommendation No R (94) 12 on the independence, efficiency and role of judges, CoE, 1994, Opinion No. 4 Consultative Council of European Judges (CCJE), CoE, CCJE (2003) Op. No 4.

25. See also the European Charter on the statute of Judges, Council of Europe.

26. For example the Ecole Nationale de la Magistrature in France, the Centro de Estudios Judiciarios in Portugal, the Escuela Judicial de Espana, the National School of Judges in Greece, the Academy of Judges in Germany etc. This solution has also been adopted by a significant number of new member states or accession states of the European Union e.g. Bulgaria, Romania, Turkey, Albania, Hungary etc.

27. See also the General Report of the Council of Europe's Programme to Strengthen the Rule of Law, 6th meeting of the Lisbon Network, Bucharest, Romania, 18-19 November 2003.

28. Law 2236/1994.

29. See the Conclusions of the Multilateral meeting of the Council of Europe legal co-operation with the countries of central and eastern Europe on the training of judges and public prosecutors in Europe, Themis 3 (95) concl.

30. See the Conclusions of the 4th meeting of the Lisbon Network on training of trainers, ADACS/Budapest99/Concl.

31. For example the "European Network for the exchange of information between the persons and entities responsible for the training of judges and public prosecutors" operating in the framework of the Council of Europe (Lisbon Network). This network seeks to improve the different training systems through exchange of experiences on methods and content of actions in order to ensure the functioning of a competent, independent and impartial justice. On the other hand, the European Judicial Training Network (EJTN) consists of the institutions specifically responsible for the training of the professional judges and prosecutors of all EU-Member States. The objective of the EJTN is promotion of training programmes for judges and public prosecutors with a genuine European dimension, as well as collaboration with candidate countries for accession to the E.U. in the field of judicial co-operation.

32. See Ch. Kosmidis, *A Proposal for a New Organigramm for the National School of Judges* (in Greek), *Greek Justice* 45 (2004), pp 935 ff.

© Xenophon Contiades, Maria Mousmouti, 2007

UNELE ASPECTE PRIVIND METODELE ȘI PROCEDURELE DE ANALIZĂ A POLITICII EXTERNE

Alexandru BURIAN,
doctor habilitat în drept,
profesor universitar,
Institutul de Istorie, Stat și Drept
al Academiei de Științe a Moldovei

SUMMARY

External policy represents the state activity of regulation its relationships on the international ring, with other subjects of external policy: states, political parties and other social organizations from abroad, world and regional international organizations. External policy props on economic potential, demographic, military, technical-scientific, cultural of the state. The joint of these items determine the state external policy's perspectives in one or another directions, priorities' hierarchy in establishment and realization of the external policy's aims.

The traditional form of realization the external policy represents the establishment of diplomatic relations or reducing their level, suspension, breaking and even the declaration of war state in case of worsening of relations between states; opening the state representations besides world and regional international organizations or its establishment as their member; collaboration with political parties and others friendly social organizations from countries from abroad; realization and sustain to different levels of episodic or permanent contacts with state delegations, parties and movements which this state doesn't have any diplomatic relations or friendly relations, but which from some grounds is interested to establish the dialog with them.

РЕЗЮМЕ

Внешняя политика – деятельность государства на международной арене, регулирующая отношения с другими субъектами внешнеполитической деятельности: государствами, зарубежными партиями и иными общественными организациями, всемирными и региональными международными организациями. Внешняя политика опирается на экономический, демографический, военный, научно-технический, культурный потенциалы государства. Сочетание последних определяет возможности внешнеполитической деятельности государства на тех или иных направлениях, иерархию приоритетов в постановке и реализации внешнеполитических целей.

Формой традиционного осуществления внешней политики является установление дипломатических отношений или снижение их уровня, приостановка, разрыв и даже объявление войны при обострении отношений между государствами; открытие представительств государства при всемирных и региональных международных организациях или членство государства в них; бывшими партнерами сотрудничество с дружественными государству зарубежными политическими партиями и другими общественными организациями; осуществление и поддержание на различном уровне эпизодических и регулярных контактов с представителями государств, зарубежных партий и движений, с которыми данное государство не имеет дипломатических отношений или дружественных связей, но в диалоге с которыми заинтересовано по тем или иным причинам.

Politica externă reprezintă activitatea statului de reglementare pe arena internațională a relațiilor sale cu alți subiecți ai politicii externe: state, partide politice și alte organizații sociale de peste hotare, organizații internaționale mondiale și regionale.

Politica externă se sprijină pe potențialul economic, demografic, militar, tehnico-științific, cultural al

statului. Îmbinarea acestor indici determină *perspectivele* politicii externe a statului în anumite direcții, *ierarhia priorităților* în stabilirea și realizarea scopurilor politicii externe.

Situația geopolitică a statului a fost dominantă în istoria selectării de către stat a partenerilor și dezvoltării relațiilor sale reciproce cu adversarii.

Forma tradițională de realizare a politicii externe este stabilirea relațiilor diplomatice sau reducerea nivelului acestora, suspendarea, ruperea și chiar declararea stării de război în cazul unei acutizări a relațiilor dintre state; deschiderea reprezentanțelor statului pe lângă organizațiile internaționale mondiale și regionale sau aderarea la acestea în calitate de membru; colaborarea cu partidele politice și alte organizații sociale prietenoase din țările de peste hotare; realizarea și susținerea la diferite niveluri a contactelor episodice sau permanente cu reprezentanții statelor, partidelor și mișcărilor cu care statul dat nu întreține relații diplomatice sau de prietenie, dar cu care, din anumite motive, este interesat să stabilească un dialog.

După cum am mai menționat, în structurile de stat din majoritatea covârșitoare a statelor contemporane activează organe specializate care se ocupă de promovarea politicii externe și asigură controlul asupra acestei activități: ministere ale afacerilor externe (sau ale relațiilor externe) și, respectiv, comisii parlamentare pe problemele politicii externe; ambasade și reprezentanțe, în cadrul cărora deseori activează specialiști în problemele militare, organizatori ai sistemului persoanelor de încredere și agenților (rezidenți ai serviciilor de informații și contrainformații), specialiști în problemele relațiilor economice (atașați comerciali) și culturale; centre științifice și culturale peste hotare, desfășurându-și activitatea sub controlul ambasadelor și reprezentanțelor în virtutea unor programe relativ de sine stătătoare; misiuni oficiale și semif oficiale.

La determinarea sarcinilor, selectarea mijloacelor și metodelor de activitate, politica externă reflectă situația politică internă a statului. Ea se sprijină pe resursele statului, pe potențialul său de specialiști. Politica externă este apreciată în contextul politicii interne a statului.

Contradicțiile care însoțesc la ora actuală dezvoltarea globală i-au obligat pe partenerii civilizați ai relațiilor internaționale să acorde o atenție tot mai mare problemelor de restructurare a sistemului securității internaționale; organizării măsurilor de prevenire și de localizare a conflictelor regionale; prevenirii catastrofelor tehnogenice și cooperării în scopul lichidării cât mai operative a consecințelor acestora; luptei împotriva terorismului internațional și comerțului cu substanțe narcotice; măsurilor comune de protejare a mediului și lichidării surselor și consecințelor poluării acestuia; acordării de ajutor țărilor din lumea a treia în lupta dusă de ele cu foamea, bolile etc.

Noțiunea de „politică externă” este folosită pe larg în literatura științifică și s-ar părea că nu mai cere explicații. Cu toate acestea, dacă examinăm noțiunea dată de pe pozițiile teoriei relațiilor internaționale, se impune caracterizarea ei mai detaliată și mai aprofundată din punct de vedere științific.

Pentru aceasta vom situa noțiunea de „politică externă” într-un context mai larg și vom încerca s-o raportăm la noțiunea de „politică internațională”.

Este dificil să formulăm o definiție concisă a noțiunii de „politică internațională”, care ar include toate aspectele ei în deplină măsură, de aceea este cazul unei examinări mai amănunțite. Nu încapem însă să afirmăm că politica internațională este, întii de toate, politică. Pornind de la aceasta, Donald Pucceala subliniază faptul că procesele și modelele politicii internaționale sînt asemănătoare proceselor și modelelor proprii politicii în general. „Ca orice altă politică, politica internațională reprezintă și ea o luptă pentru putere (dominație)”, scria Hans Morgentau, conturînd astfel însușirile principale ale politicii internaționale: orientarea și legătura ei cu conceptul „puterii (dominației)”. Totuși politica internațională își are propriul specific – reprezentînd una dintre tipurile legăturilor reciproce dintre subiecții relațiilor internaționale, ea se formează din acțiunile lor.

2. Relațiile reciproce dintre diplomație, politică externă și drept internațional

Politica externă exprimă interesele externe ale statului și asigură strategia de realizare a lor. În acest context putem conchizi că rangul și structura instituțiilor însărcinate cu promovarea acestei politici se determină reieșind din interesele politicii externe a statului. De exemplu, gradul de importanță a interesului politic manifestat de către un stat față de alt stat sau față de un grup de state este de natură să condiționeze crearea formei respective de colaborare și reprezentare: statele Europei vestice au purces la formarea structurilor Europei unite, majorînd la maximum reprezentanțele lor în diferite structuri ale comunității (Parlamentul European, Comisia Europeană). Interesul scăzut al unui stat față de alt stat poate genera, respectiv, o formă mică a reprezentanței diplomatice: de exemplu, Republica Federală Germană deschisese în Berlinul de Est (fosta RDG) nu o ambasadă, ci doar o „reprezentanță permanentă”.

Scopul diplomației constă în realizarea politicii externe cu ajutorul metodelor și mijloacelor specifice acestei activități, în corespundere cu *normele dreptului diplomatic*. În funcție de cursul politicii externe a statului, activitatea diplomatică poate să înceteze. De exemplu, în cazul ruperii relațiilor diplomatice între

două state, politica externă a statului care a inițiat această rupere folosește situația dată pentru atingerea unor scopuri anumite și nu pune în fața diplomației sarcini concrete.

Dreptul diplomatic – ca ramură a dreptului internațional public – joacă un rol instrumental, adică contribuie la atingerea scopurilor politicii externe și propune modalități de stabilire și susținere a relațiilor dintre state. Totodată, rolul dreptului diplomatic, sub acest aspect, nu este identic cu rolul diplomației: în timp ce diplomația este un instrument de realizare a politicii externe, dreptul diplomatic reprezintă voința statului și conține norme de comportament confirmate și aplicate de comun acord; dreptul diplomatic servește scopului comun al comunității internaționale, nu politicii unui anumit stat, și formează cadrul legislativ necesar pentru stabilirea și dezvoltarea relațiilor dintre state.

Diplomația și practica diplomatică sînt strîns legate cu relațiile internaționale dintre state și procedurile internaționale. Practic, este imposibil să-ți imaginezi aceste categorii separate una de alta. Studiarea istoriei diplomației presupune, într-o anumită măsură, și studiarea istoriei relațiilor internaționale. Studiind și analizînd practica diplomatică a unui sau altui stat, este necesar a ști și cerceta structura, funcțiile și metodele de organizare și activitate a serviciului diplomatic al acestui stat, modalitățile și mijloacele politicii sale externe. Altfel spus, practica diplomatică reprezintă un gen deosebit de activitate a unor instituții anumite de stat, împuternicite să activeze în sfera relațiilor externe, a unor funcționari publici anumiți, care activează în aceste instituții de stat.

Instituțiile de stat (organele de stat din sfera relațiilor externe), care funcționează în domeniul politicii externe, se împart în: a) instituții interne; b) instituții externe. Instituțiile interne, la rîndul lor, se divizează în instituții ce reprezintă statul în toate domeniile (șeful statului, parlamentul, guvernul, prim-ministrul, ministerul afacerilor externe) și instituții ce reprezintă statul numai în unul din domeniile relațiilor externe (ministerul comerțului extern, în statele în care există asemenea ministere, ministere și instituții de stat împuternicite cu exercitarea relațiilor externe în proporții determinate prin legislația internă). Trebuie menționat că noțiunea de *serviciu diplomatic* se aplică numai instituțiilor specializate în domeniul relațiilor externe – ministerul afacerilor externe – și unor funcționari aparte din cadrul acestui minister (diplomaților).

Instituțiile de stat externe pot fi împărțite în două grupuri: permanente (ambasade, misiuni diplomatice, consulate, reprezentanțe permanente pe lângă organizațiile internaționale și reprezentanțe comerciale în țările în care acestea activează) și provizorii (misiuni speciale, delegații la conferințele internaționale și alte tipuri de misiuni provizorii). Noțiunea de serviciu diplomatic este aplicabilă numai misiunilor diplomatice (ambasade și reprezentanțe permanente pe lângă organizațiile internaționale).

Procedurile internaționale reprezintă un conglomerat de reguli și standarde general acceptate ale comportamentului internațional. În mod tradițional, procedurile internaționale se aplică în cadrul conferințelor internaționale la cel mai înalt nivel și în relațiile dintre organizațiile internaționale, în cazul în care normele de drept internațional nu sînt codificate sau nu sînt elaborate suficient, ca urmare a partenerii relațiilor internaționale recurgînd la metoda analogiei. În asemenea cazuri, am putea afirma că procedurile (regulile) internaționale reprezintă o sursă a dreptului internațional. De exemplu, la conferințele internaționale de la San Francisco, Dubarton-Oks, Geneva, Viena, Helsinki și altele, în cazul în care nu era determinată procedura (regulamentul) sau ordinea diferitelor acțiuni, se aplica formula: „conform procedurii internaționale”, cu trimitere la o precedentă care, în continuare, devenea normă de conduită sau standard organizatoric la conferința respectivă.

3. Nivelurile analizei politicii externe

După cum vedem, politica internațională reprezintă un fenomen complex, a cărui examinare necesită analiza tuturor componentelor sale. O asemenea metodică a fost propusă în anii '60 ai sec. XX-lea de David Singer, unul dintre primii care a pus problema cu privire la *nivelurile analizei* politicii internaționale. Divizarea analizei pe niveluri este necesară, în primul rînd, pentru a înțelege mai bine factorii care formează politica internațională și îi determină dezvoltarea. În literatura despre teoria relațiilor internaționale există cîteva variante ale unei asemenea divizări, trei dintre care le vom prezenta mai jos.

D. Singer remarcă două niveluri de analiză:

1) *sistemul internațional*. Acest nivel permite, făcînd abstracție de detalii, cercetarea relațiilor internaționale în totalitatea lor și înțelegerea esenței proceselor care au o importanță globală;

2) *statul*. Statul, ca subiect principal al relațiilor internaționale, este autonom în determinarea priorităților politicii sale. De aceea, de pe poziția statului suveran se poate face o analiză mai detaliată și mai profundă a politicii internaționale.

Modelul de mai sus reprezintă o încercare de a dezmembra în părți componente nivelurile mai generale ale analizei.

Un model mai detaliat a fost elaborat de J. N. Rosenau. El este format din șase niveluri:

1) *particularitățile individului* care adoptă decizia. La acest nivel se analizează, întâi de toate, trăsăturile individuale ale persoanei care participă la procesul decizional;

2) *funcția oficială a individului care adoptă decizia*. Acțiunile persoanei depind nu numai de trăsăturile sale individuale, ci și de locul pe care îl deține în organizația sau sistemul politic pe care le reprezintă, ceea ce stabilește cadrul activității sale;

3) *structura guvernului*. De structura guvernului depind împuternicirile unor politicieni, precum și condițiile specifice în care ei activează (necesitatea susținerii din partea societății în sistemul democratic și suprimării opoziției în cel autoritar);

4) *caracteristicile societății*. În cazul de față se au în vedere factorii care influențează sau condiționează deciziile guvernului. Unul dintre acești factori este, de exemplu, prezența sau lipsa resurselor aflate la dispoziția guvernului, ceea ce determină elaborarea scopurilor și a mijloacelor de atingere a lor;

5) *relațiile internaționale*. Colaborarea statelor depinde de relațiile dintre ele. Un stat puternic, de exemplu, se va comporta cu un stat slab cu totul altfel decât cu un alt stat puternic;

6) *sistemul mondial*. Structura sistemului mondial determină mediul internațional, regional și global în care acționează statul.

Patrik Morgan a propus un model format din cinci niveluri, plasând accentele puțin mai altfel:

1) colaborarea dintre state reprezintă, în ultimă instanță, un rezultat al deciziilor și comportamentului indivizilor;

2) în afară de aceasta, colaborarea dintre state reprezintă un rezultat al deciziilor și activității diferitelor grupări, cum ar fi cabinetele de miniștri, elitele, grupurile de interese, structurile birocratice;

3) politica internațională este dominată de state, de aceea este necesară examinarea comportamentului fiecăruia dintre ele în calitate de sistem unic;

4) statele nu acționează de unele singure, este necesar să avem în vedere grupările regionale, alianțele, coalițiile etc.;

5) la modul general, politica internațională formează un sistem care, într-o măsură mai mare ca alți factori, condiționează comportamentul statului.

Modele de mai sus ne demonstrează cât de complicat și multilateral este fenomenul politicii internaționale. Tocmai această multilateralitate îi și obligă pe cercetători să divizeze problema pe părți componente și să aleagă diferite unghiuri de vedere, pentru ca analiza să cuprindă toate aspectele. Unul dintre aceste unghiuri de vedere este studiul politicii internaționale de pe pozițiile statului care acționează pe arena internațională. În cazul fiecărui model, noi putem trage o linie distinctivă între politicile interne și cele supranaționale, evidențiind astfel nivelurile care au atribuție la noțiunea de „politică externă”.

4. Metodele de analiză a politicii externe

Așadar, *analiza politicii externe este o încercare de examinare a politicii internaționale din perspectiva statului luat în parte, în scopul clarificării esenței acesteia și, posibil, a prognozării dezvoltării ei de mai departe.*

Determinând direcția, trebuie aleasă și metoda corespunzătoare de analiză. Tocmai despre metodele unei asemenea analize va fi vorba în capitolul de față.

Metoda tradițională a unei asemenea analize este *metoda comparației*, având în vedere posibilitatea de a găsi câteva variante de comparație. Dacă pornim de la situația că relațiile internaționale se dezvoltă în corespundere cu anumite legități, căutarea analogiilor în istorie ne poate ajuta să le identificăm. Istoria politicii externe a statului ne oferă posibilitatea de a compara acțiunile sale în diverse situații pentru a stabili sursele și esența lor. Abordarea istorică a stat la baza metodei de cercetare a situațiilor concrete (case-study). După cum menționează Richard Neustadt și Ernest May, studiul istoriei are o mare importanță practică și pentru politicienii care participă la elaborarea și realizarea politicii externe, ajutându-i să determine concret scopurile și căile de atingere a acestora.

Altă variantă este secțiunea orizontală – compararea politicii diferitelor state. O asemenea metodă permite încadrarea politicii externe a fiecărui stat într-o perspectivă mai largă. În acest caz, problema rămâne aceeași – identificarea legităților, pentru aceasta fiind necesare găsirea și explicarea asemănărilor și deosebirilor în comportamentul subiecților relațiilor internaționale. Comparației se pretează atât politica ca atare, variantele și rezultatele ei, cât și componentele ei în parte, cum ar fi concepțiile politicii externe, sistemele decizionale, aplicarea diferitelor mijloace în atingerea scopurilor politice etc.

Cunoscutul savant J. Rosenau consideră că analiza comparativă nu este prin excelență științifică, fiind, mai curând, o anticipare a acesteia. Din punctul său de vedere, politica externă a statului trebuie examinată dintr-o perspectivă ceva mai largă și cu un grad mai înalt de generalizare. J. Rosenau examinează politica externă în calitate de conduită menită să adapteze statul la mediul înconjurător, făcând în acest sens o analogie cu organismul biologic. Savantul determină *politica externă ca pe un ansamblu de acțiuni pe care guvernul le*

întreprinde sau intenționează să le întreprindă în scopul de a menține factorii favorabili pentru el ai mediului internațional sau a-i schimba pe cei nefavorabili. În acest scop, tratările comparative și adaptabile nu reprezintă variante ce se exclud reciproc, ci o cale evolutivă de la analiza empirică la cea științifică.

În opinia mai multor cercetători, metoda de bază a analizei politicii externe la ora actuală este totuși examinarea ei din punctul de vedere al procesului decizional. D. Singer menționa că unul dintre avantajele examinării relațiilor internaționale de pe poziția statului luat în parte constă în posibilitatea folosirii cu succes a analizei procesului decizional. Analiza procesului decizional se efectuează pe baza următoarelor principii: politica externă este formată din decizii adoptate de indivizi-politicieni, care pot fi identificați. Reieșind din aceasta, procesul decizional este un comportament ce se cere explicat.

Tocmai politicienii determină în ce constă esența fiecărei situații concrete. Deciziile care influențează cursul politicii externe provin din surse interne, sociale. Însuși procesul decizional poate constitui o sursă importantă și independentă a deciziilor.

Analiza procesului decizional reprezintă, astfel, o încercare de a diviza politica externă pe decizii concrete luate în parte și de a supune examinării factorii care influențează asupra adoptării lor. În acest caz, statul nu mai reprezintă obiectul principal al examinării. Se impune concluzia că statul nu este nici monolitic, nici omogen, din care cauză trebuie de avut în vedere nivelurile analizei situate mai jos de nivelul statului.

În ce constă, așadar, esența procesului decizional? La prima vedere, răspunsul la această întrebare este destul de simplu: în fiecare situație concretă politicianul trebuie să aleagă din câteva alternative. Dar la o examinare mai atentă, procesul decizional include căutarea și formularea alternativelor, analiza și aprecierea consecințelor și alegerea ca atare. În afară de aceasta, cazurile când decizia se adoptă de către o singură persoană sînt extrem de rare, deoarece statul reprezintă un mecanism birocratic destul de sofisticat. Astfel, pentru a înțelege care sînt factorii ce determină în ultimă instanță adoptarea deciziei, este necesară examinarea acestui proces în toată complexitatea lui. În teoria procesului decizional, cea mai răspîndită este metoda *construirii și analizei modelelor*, fiecare dintre care focalizează atenția cercetătorului asupra unuia din factori. Setul clasic al modelelor din doctrina modernă a procesului decizional se consideră a fi concepția lui Grem Allison, formulată în cartea „Esența deciziei”.

Un loc aparte în teoria procesului decizional revine cercetărilor consacrate problemei adoptării deciziilor în condiții de criză. Criza reprezintă un fel de microcosmos, în care toate aspectele procesului decizional apar într-o lumină deosebit de clară. Particularitățile unei asemenea situații – lipsa de timp pentru căutarea și analiza alternativelor, stresul, presiunea responsabilității etc. – își lasă amprenta lor deosebită asupra deciziilor adoptate. În situații de criză, chiar și în statele cu structuri birocratice dezvoltate, responsabilitatea de a lua decizii revine deseori politicianului ce se află în fruntea statului sau unui grup nu prea mare de oameni.

5. Analiza politicii externe și soluționarea conflictelor

Relațiile dintre state sînt formate din elemente de conflict și colaborare; ar fi greu de găsit măcar un exemplu de relații bazate numai pe colaborare. Concomitent cu dezvoltarea tehnologiilor militare, conflictele devin tot mai periculoase, și acest lucru generează necesitatea unei abordări științifice multilaterale a problemei soluționării lor. În capitolul de față vom vorbi despre aplicarea metodelor de analiză a politicii externe în scopul soluționării conflictelor. Întîi de toate, trebuie să înțelegem ce reprezintă ca atare concepția soluționării conflictelor.

În teoria contemporană a relațiilor internaționale, interesul manifestat față de fenomenul conflictului se află în permanentă creștere. Mai mulți cercetători au încercat și încearcă în continuare să răspundă la întrebările cu privire la sursele conflictelor, esența lor, acțiunile pe care poate și trebuie să le întreprindă statul în condițiile declanșării conflictului. Adepții concepției tradiționale încearcă să răspundă în principal la prima întrebare. Din punctul de vedere al realismului clasic, conflictul reprezintă un element inevitabil și firesc al relațiilor internaționale în condițiile luptei duse de stat pentru a-și asigura dominația și influența. Incompatibilitatea intereselor determinate de pe pozițiile forței dă naștere conflictului. Neorealiștii, împărțînd ideile principale ale realismului clasic, studiind originile conflictelor, își concentrează atenția asupra consecințelor caracterului anarhic al sistemului mondial și efectului dilemei securității. Neoliberalismului apreciază conflictul ca ceva firesc, dar nu-l examinează în calitate de element inevitabil al relațiilor internaționale. Neoliberalii împărtășesc punctele de vedere cu privire la caracterul anarhic și interesele egoiste ale sistemului internațional, dar căile de neutralizare a lor le văd în dezvoltarea organismelor internaționale, reciprocitatea complexă și în extinderea democrației neoliberare, de natură să ducă la micșorarea numărului de conflicte în afacerile internaționale.

O direcție relativ independentă în studiul conflictelor s-a format în anii 1950. Conflictul global al superputerilor nucleare a condiționat necesitatea unei atitudini complexe, mai aprofundate din punct de vedere științific, în cercetarea unui asemenea fenomen cum este conflictul. „Revoluția biheavioristică” a făcut posibilă o asemenea abordare. Crearea teoriei conflictelor a pornit de la recunoașterea conflictului ca fenomen independent. A urmat încercarea de a răspunde în același timp la toate cele trei întrebări: ce este conflictul,

de ce apar conflictele, cum se poate și cum trebuie acționat în condițiile conflictului? La primele două întrebări se poate da răspuns, examinând, întâi de toate, structura și dinamica conflictelor. La întrebarea a treia există mai multe răspunsuri. În primul rând, conflictul poate fi apreciat nu numai în calitate de pericol, ci și ca o posibilitate de a obține anumite rezultate. În acest caz apare necesitatea elaborării strategiei conflictului, pentru a ști cum trebuie să procedeze statul pentru a-și atinge scopurile propuse, evitând, totodată, consecințele nedorite. O asemenea abordare poate fi caracterizată ca o concepție de administrare a conflictului.

O altă cale este cea a soluționării conflictelor, calea ajungerii la un acord reciproc acceptabil pe o perioadă lungă. În sfera relațiilor internaționale acestor abordări le corespund și două tipuri de politică – aplicarea unei strategii politice de suspendare a conflictelor, îndreptată doar spre stoparea violenței, în timp ce politica soluționării conflictelor își pune drept scop instaurarea unor relații pașnice de lungă durată pe calea lichidării surselor conflictului.

Soluționarea conflictelor reprezintă o sferă destul de amplă de activitate și cercetări și include o mulțime de aspecte. Cu toate acestea, această multitudine poate fi redusă la două elemente: analiza structurii și dinamicii conflictelor și strategia soluționării conflictelor. Conflictul internațional se asociază, în linii principale, cu anumite acțiuni de aplicare a forței. S-ar părea că, punând capăt violenței, conflictul poate fi și soluționat. Istoria însă, mai ales istoria de după războiul rece, ne demonstrează că soluționarea conflictului cere o abordare mai detaliată. Pentru a soluționa cu adevărat un conflict, este necesar să înțeleagă care este structura lui și să se influențeze asupra tuturor componentelor lui, unele dintre care nu sînt perceptibile la prima vedere.

Mai întâi de toate trebuie să clarificăm care este *sursa conflictului*. După cum am văzut deja, un conflict poate să apară din mai multe cauze:

- scopuri într-adevăr incompatibile, urmărite de părți;
- convingerea părților privitor la incompatibilitatea scopurilor urmărite;
- interpretarea eronată a scopurilor părții opuse.

În fiecare dintre aceste cazuri, în încercarea de a soluționa conflictul este necesară folosirea diferitelor abordări.

În general, de cele mai multe ori tocmai incompatibilitatea intereselor devine o sursă a conflictelor. În acest caz, înseși scopurile urmărite de părți generează încă unul din elementele importante ale conflictului – situația conflictuală. O situație conflictuală deosebit de complexă este disputa pentru împărțirea unor bunuri (teritorii, materii prime și a.). Teoria jocurilor descrie această situație în calitate de „joc cu sumă nulă”, cînd una din părți cîștigă atît de mult, cît de mult pierde cealaltă. La soluționarea unui conflict de asemenea natură principalul este să nu se limiteze la cadrul îngust al intereselor care au provocat conflictul, să se lărgească unghiul de vedere asupra problemei în scopul găsirii unei sfere în care folosul ar fi putea fi al ambelor părți.

O situație și mai complicată apare în cazul în care conflictul este generat nu numai de interesele urmărite de părți, ci și de incompatibilitatea sistemelor de valori. De regulă, participanții la conflict își prezintă scopurile în baza propriilor sisteme de valori, pe care ei le consideră universale, și aceste sisteme pot să se deosebească între ele. În acest caz, incompatibilitatea scopurilor urmărite este determinată nu numai de problema împărțirii bunurilor, ci și de diferențele sistemelor de valori. Soluționarea unui conflict de asemenea natură solicită influențarea percepției situației de către părți și a atitudinii uneia față de alta.

Perceperea este încă una dintre componentele importante ale conflictului. Deseori se întîmplă că sursele conflictului zac nu în sfera realității, ci în perceperea participanților. Suspiciunile, bazate pe neîncrederea tradițională sau prejudecăți, îi pun pe participanții la conflict în situația de a-și concepe acțiunile unuia față de altul ca o amenințare, chiar și în cazurile cînd nu este așa. O altă variantă este cînd părțile consideră eronat că scopurile lor sînd incompatibile. În această situație calea de soluționare a problemei constă în clarificarea scopurilor și intențiilor urmărite de părți.

Elementul cel mai evident al conflictului sînt acțiunile sau comportamentul conflictual. Este dificil să determinăm cu exactitate natura „comportamentului conflictual”, mai ales în situația cînd conflictul încă nu a ajuns în fază deschisă, cu aplicarea de către părți a forței. Criteriile unui asemenea comportament pot fi determinate de scopurile acțiunilor întreprinse, de exemplu:

- constrîngerea adversarului de a-și schimba scopurile propuse;
- împotrivirea față de acțiunile întreprinse de adversar;
- pedepsirea adversarului pentru purtarea sa.

Respectiv, și acțiunile violente, și promisiunile, chiar și cedările se pot încadra în categoria „comportamentului conflictual”. Acest lucru trebuie ținut minte la aprecierea situației conflictuale încă în etapa închisă a conflictului, în scopul de a acționa asupra ei cît mai din timp.

Conflictul are o structură dinamică. În cursul evoluției sale, el trece prin diferite etape, deși deseori el se poate desfășura și sub formă închisă. Pentru soluționarea pozitivă a conflictului, evoluția sa trebuie dezvăluită în trei sfere – în interiorul părților (schimbarea scopurilor, percepției, atitudinii și structurii interne), în

relațiile dintre părți (escalarea, intensificarea, extinderea), în legăturile dintre părțile implicate în conflict și anturaj (izolarea, imixtiunea etc.).

Este foarte important a înțelege ce reprezintă ca atare concepția de soluționare a conflictului. Deși definiții unanim acceptate a noțiunilor de „soluționare a conflictului” (*conflict resolution*) și de „stopare a conflictului” (*conflict settlement*) nu există, între ele există o diferență simțitoare. Dintre toate elementele conflictului, cea mai mare atenție asupra sa atrage comportamentul, de aceea se întreprind încercări de a influența în mod prioritar asupra acestuia. O astfel de abordare ar putea fi numită *strategie de stopare a conflictului*. Deseori această strategie se aplică de către terțe părți, care își pun scopul de a curma violențele și de a restabili pacea, ceea ce poate fi obținut, de exemplu, prin intermediul operațiunilor de constrângere în scopul pacificării. În acest caz, scopul eforturilor este nu de a armoniza interesele părților implicate în conflict, ci doar de a stopa acțiunile ce provoacă îngrijorare.

În cazul unei asemenea abordări, problema principală constă în caracterul *provizoriu* al rezultatului obținut. În ultimă instanță, una dintre părțile implicate în conflict va ajunge la concluzia că interesele i-au fost lezate și cerințele nesatisfăcute, rămânând în continuare nemulțumită și păstrându-și năzuința de a schimba situația în folosul său. Iar aceasta înseamnă că liniștea relativă la care s-a ajuns se va menține doar atîta timp cît va dura constrîngerea.

Strategia soluționării conflictului, dimpotrivă, presupune eforturi pentru a schimba și a armoniza scopurile și interesele părților implicate în conflict. Obiectivul principal în acest caz este atingerea unui acord care ar satisface ambele părți. Cea mai bună metodă de atingere a acestui scop se consideră tratativele directe ale părților, misiunea părții terțe constînd în ajutorarea părților implicate în conflict să identifice o soluție acceptabilă pentru ei. În acest caz, se influențează nu numai asupra comportamentului, ci și asupra percepției și pozițiilor părților. Dacă rezultatul va fi favorabil, necesitatea acțiunilor și controlului cu forța va dispărea.

În unele cazuri, părțile implicate în conflict nu sînt predispuse să se așeze la masa tratativelor, mai ales dacă conflictul este violent și durează de mai mult timp. În asemenea situații este rațională aplicarea abordării în două etape. În prima etapă se aplică măsurile îndreptate spre stoparea violenței. Acest lucru fiind făcut, începe căutarea compromisurilor, adică a căilor de soluționare efectivă a conflictului. Procedeele principale de soluționare a conflictelor sînt *tratativele și medierea*, avînd în vedere că, în sfera dată, ele își au specificul lor. Medierea, de exemplu, nu se termină odată cu atingerea înțelegerii între părți. Pentru a ajunge la un rezultat de lungă durată, înțelegerea trebuie să reprezinte începutul unei noi etape în munca mediatorului.

Astfel, precum vedem, strategia soluționării conflictului este menită, întîi de toate, să schimbe politica relațiilor dintre părțile implicate în conflict și perceperea care stă la baza acestei politici. Pentru aplicarea efectivă a unei asemenea strategii, este necesară o analiză științifică multilaterală a factorilor ce condiționează politica fiecărui participant la conflict, deoarece tocmai aplicarea concepțiilor și metodelor de analiză a politicii externe, mai ales în condiții de criză, ne oferă o asemenea posibilitate.

Care trebuie să fie deci funcția conducătorilor țărilor dezvoltate? Ce pot întreprinde ei pentru a preveni conflictele și războaiele? Kofi Annan răspunde la această întrebare în felul următor:

„În realitate, toți sînt de acord că profilaxia este mai bună decît vindecarea și că strategiile prevenirii trebuie îndreptate spre lichidarea cauzelor ce stau la baza conflictelor, nu numai a manifestărilor lor exterioare sub formă de violență. Totuși un asemenea acord nu întotdeauna este confirmat prin fapte concrete. Liderilor politici le vine greu să convingă societatea țării lor de raționalitatea unei politici externe preventive, întrucît cheltuielile pentru aceasta se văd imediat, pe cînd folosul politicii care constă în prevenirea unui eveniment nedorit sau tragic pe viitor este cu mult mai greu de adus la cunoștința societății. De aceea, prevenirea reprezintă întîi de toate o problemă pe care trebuie s-o rezolve conducerea politică... În sfîrșit, pentru a asigura succesul strategiilor de prevenire, este necesar să nu se admită reanimarea vechilor conflicte. Comunitatea mondială trebuie să acorde susținerea necesară procesului de reconstituire postconflictuală a păcii. Deși prevenirea reprezintă elementul-cheie al eforturilor de asigurare a securității omului, trebuie să recunoaștem că chiar și cele mai bune strategii de prevenire și reținere se pot solda cu eșec. Prin urmare, se poate întîmpla că vor fi necesare alte măsuri. Una dintre ele constă în sporirea gradului nostru de pregătire pentru a apăra vulnerabilitatea oamenilor”.

Referințe bibliografice

1. *Введение в теорию международных отношений и анализ внешней политики: Учебное пособие*/ Н. А. Ломагин (руководитель авторского коллектива), В. Е. Кузнецов, А. В. Лисовский, А. Ю. Павлов, С. Ф. Сутырин. – Санкт-Петербург, Издательский дом «Сентябрь», 2001, 166 p., p. 103-109.
2. *Современные международные отношения: Учебник* / Под. ред. А. В. Торкунова. – Москва, «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 1999. – 584 p., p. 15-22.
3. Beniuc, V., Rusnac, Gh., *Conceptele și noțiunile de bază ale diplomației*, Chișinău, F.E.-P. “Tipografia Centrală”, 1998.

4. Brădescu, Faust, *Doctrine politice* /Faust Brădescu: Studiu introductiv de Georgiana-Margareta Scurtu – Ed. a 2-a, Vol. 1: *Drept și politică internațională*, București, Editura „Majadahonda”, 1999.
5. Burian, Alexandru, *Geopolitica lumii contemporane*, Manual pentru facultățile de drept și de relații internaționale a universităților. – Chișinău, F. E.-P. „Tipografia Centrală”, 2003.
6. Huntington, Samuel P., *Ordinea politică a societăților în schimbare* /Trad. de Horațiu Stamatian, Iași, Editura POLIROM, 1999.
7. Keohane, Robert O. and Nye, Joseph S., *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, Boston, 1977.
8. Morgenthau, Hans, *Escritos sobre política internacional*. Con estudio preliminar de Esther Barbe, Tecnos, Madrid, 1990.
9. Ortiz, Eduardo, *El estudio de las Relaciones Internacionales*, Fondo de Cultura Economica, Santiago de Chile, 2000.
10. Rosenau, James N., *The Scientific Study of Foreign Policy*, rev. ed., London: Frances Pinter, 1980.
11. Senarclens, Pierre de, *La politique internationale*, Paris, 1992.
12. Tredinnick, Felipe, *Derecho internacional publico y relaciones internacionales*, Tercera edicion, Editorial “Los amigos del libro”, La Paz-Cochabamba, Bolivia, 1997.
13. Vasquez, John, *The War Puzzle*, Cambridge University Press, 1997.
14. Viotti, Paul R.; Kauppi, Mark V., *International relations theory: Realism, Pluralism, Globalism, and Beyond*. – 3rd ed., Allyn and Bacon, Boston, 1998.
15. Wallerstein, Immanuel, *The Modern World-System* – 2 volumes, Academic Press, New York, 1974.
16. Wight, Martin, *Politica de putere*, Chișinău, Editura ARC, 1998.
17. Буриан, А., *Теория международных отношений: Курс лекций в 2-х т., Том 2. «Внешняя политика и международные отношения»*. – Кишинев, Издат. Центр МГУ, 2003.
18. Гаджиев, К.С., *Введение в геополитику*. Издание второе, переработанное и дополненное. – Москва, «Логос», 2000.
19. Дугин, А., *Основы геополитики. Геополитическое будущее России. Мыслить Пространством*. Изд. 3-е, дополн. – Москва, «АРКТОГЕЯ-центр», 1999.
20. *История политических и правовых учений*. / Под ред. О.Э.Лейста. – Москва, «Юридическая литература», 1997.
21. Кальвокоресси, Питер, *Мировая политика после 1945 года*: В двух книгах. – Москва, «Международные отношения», 2000.
22. Тойнби А., *Цивилизация перед судом истории*. – Москва, «Прогресс», 1995.
23. Фокуяма, Ф., *Конец истории?* // „Вопросы философии”, 1990, № 3.
24. Хантингтон, Сэмюел П., *Столкновение цивилизаций и переустройство мирового порядка* // Библиотека публикаций Московского Центра Карнеги, „Pro et Contra”, Том 2, Весна 1997.
25. Цыганков, П.А., *Теория международных отношений*. – Москва, «Гардарики», 2002.

© Alexandru Burian, 2007

BAZELE CONCEPTUALE ȘI TEORETICE ALE FENOMENULUI *SOFT POWER*

Valentin BENIUC,
doctor habilitat în politologie,
Institutul de Stat de Relații Internaționale
din Moldova

Adriana BENIUC,
masterand,
Academia de Administrare Publică
pe lângă Președintele Republicii Moldova

SUMMARY

For the first time the notion of “soft power” was launched in the scientific world at the begging of the ‘90’s of the XX-th century by the well known American researcher in the international relationships domain, Joseph Nye. This notion represents in essence one of the forms of manifestation of the state’s power on the international arena, at the same time, soft power is one of the mechanisms of endorsement of this power.

Noțiunea de *soft power* a fost lansată pentru prima dată în circuitul științific la începutul anilor '90 ai secolului XX, de către cunoscutul cercetător american în domeniul relațiilor internaționale Joseph Nye¹. Această noțiune reprezintă, în fond, una dintre formele de manifestare a puterii statului pe arena internațională, *soft power* fiind și unul dintre mecanismele de promovare a acestei puteri.

După J. Nye, în afară de putere, orice stat mai deține o autoritate morală și un credit de încredere din partea celorlalți actori internaționali. În acest sens, dacă autoritatea unei țări rezultă din propria experiență acumulată pe parcursul istoriei și este expresia reputației de care se bucură pe arena internațională, atunci durabilitatea creditului de încredere este asigurată de comportamentul corect și de eficiența acțiunilor statului în afacerile externe.² Aceste două trăsături de esență se înscriu în limitele fenomenului *soft power*, care se caracterizează prin capacitatea de a obține rezultatul scontat în relațiile internaționale prin metode pașnice, și nu prin violență. Altfel spus, *soft power* este axat pe puterea de atracție în baza unor proiecte și idei constructive sau a unor scopuri, care pun în valoare interesele tuturor actorilor participanți.³

Definirea și conceptualizarea fenomenului *soft power* nu pot fi considerate complete fără explicarea noțiunilor de „putere” și „forță”. Comprehensiunea esenței și gradului de conexiune a acestor două concepte este necesară atât la completarea conținutului teoretic, cât și la abordarea integrală a problemei abordate.

Un element esențial, fără de care puterea politică nu ar fi viabilă, este forța statului. În diferite limbi, aceste două categorii comportă un caracter flexibil una față de alta, în funcție de specificul și uzanțele lingvistice naționale. În franceză noțiunea de „putere” (*le pouvoir*) nu înseamnă doar puterea propriu-zisă, ci și administrația centrală; în engleză „the power” are sensul atât de putere, cât și de stat, cu o deosebită pondere pe arena internațională (în rusă – „держава”), noțiunea de „forță” (*force*) caracterizând de cele mai dese ori aspectul militar. În limba rusă noțiunile de „putere” și „forță” sînt clar delimitate prin categoriile „власть” și „мощь” pe cînd, de exemplu, în cehă „vlast” înseamnă patrie, iar termenii de „putere” și „forță” sînt exprimați prin cuvîntul „moc”. În limba germană „die gewalt” exprimă nu doar sensul de putere, ci și de forță și violență.⁴

În literatura de specialitate etimologia cuvîntului „putere” este explicată prin originea acestuia de la grecescul „arhe” – stare de organizare a societății prin intermediul unui sistem de reguli și norme.⁵

O serie de definiții arată că esența noțiunii de „putere” constă în: „posibilitatea unui subiect de a-și manifesta voința în anumite condiții sociale chiar și în prezența factorului de rezistență”⁶ (M. Weber); diversitatea de relații în care un subiect influențează acțiunile unui alt subiect⁷ (T. Hobbs); împrejurare specifică de realizare a influenței, care reprezintă în sine un proces de înrîurire asupra politicii altor agenți cu ajutorul sancțiunilor aplicate în cazul devierii de la cursul politic stabilit⁸ (H. Lasswell, A. Kaplan) etc.⁹

În unele surse¹¹, noțiunea de putere este abordată în conexiune dialectică cu noțiunea de forță, puterea de stat fiind concepută drept expresie a forței acestuia, realizată prin organele și instituțiile care îi aparțin.

Esența noțiunii de „forță”, în accepțiunea lui J. Nye, este comparată cu timpul de afară, de care depinde totul, dar al cărei influență nu se supune întotdeauna unei explicații raționale sau unui calcul matematic. În linii generale, „forță” reflectă acele instrumente și resurse, care permit actorilor relațiilor internaționale să-și realizeze anumite scopuri.¹²

Abordarea lui R. Aron în acest sens este ametaforică, concretă și bine structurată. El concepe forța statului ca pe un fenomen tricomponent: 1) mediul (spațiul ocupat de structurile politice); 2) resursele informaționale și experiența care se află la dispoziție, precum și numărul populației și posibilitatea de a recruta o parte din aceasta în forțele armate; 3) capacitatea de a acționa colectiv (organizarea armatei și disciplina efectivului; calitățile profesionale ale comandamentului militar și ale conducerii statului pe timp de pace și război; solidaritatea cetățenilor în condiții de bunăstare sau de nenorocire).¹³

În comparație cu abordarea propusă de R. Aron, viziunea lui M. Weber, apare ceva mai concisă și mai categorică: „aprecierea sociologică a statului contemporan, poate fi realizată doar reieșind din mijloacele specifice la care acesta recurge și anume la violența fizică.”¹⁴

Spre deosebire de R. Aron și M. Weber, V. Inozemțev, probabil nu fără a fi influențat de viziunile lui J. Nye, reflectează asupra forței statului inclusiv prin prisma fenomenului *soft power*. Forța, punctează recunoscutul savant rus, reprezintă congruența dintre factorul economic, militar și cel al *soft power*, prin care se subînțelege puterea de atracție a unui anumit model.¹⁵

În baza literaturii studiate menționăm că forța este considerată viabilă dacă întrunește următorii factori structurali: 1) teritoriul statului ca epicentru de formare și generare a forței; 2) resursele naturale; 3) potențialul uman și capacitatea acestuia de a investi idei, cunoștințe și descoperiri științifice în proiecte capabile să sporească eficiența forței (în acest sens, viziunea lui R. Aron despre numărul populației ca element constitutiv al forței își pierde din esență și actualitate); 4) asigurarea unui regim coerent și stabil de funcționare a tuturor structurilor statale/nestatale; 5) eficiența puterii politice; 6) echilibrul dinamic dintre forță și putere (compensarea dozată a frustrării de forță prin funcțiile puterii și invers).

Spre deosebire de putere, ce reprezintă, în special, politica internă a statului, forța poate fi considerată, în mare măsură, dimensiune a politicii externe. În acest sens G8, reprezentând o structură compusă din statele cu cea mai mare influență în lume, a căror economie sumară constituie 66,5% din economia mondială,¹⁶ este expresia forței în ansamblu și pentru fiecare component în parte.

Remarcăm în plus că puterea și forța statului sînt două componente care se completează reciproc. Separarea acestora ar fi alogică, iar în condițiile de combinare rațională a puterii și forței se poate obține un mecanism integru și eficient de asigurare a intereselor de politică internă și externă a statului. De exemplu, întreținerea și asigurarea forțelor armate pe teritoriul unui stat impun neapărat suportul organelor centrale de conducere, în timp ce potențialul militar al statului poate deveni factorul decisiv în atingerea obiectivelor de politică externă.

În cele din urmă menționăm că forța manifestată pe plan internațional, pe lângă un șir de factori constitutivi, mai însumează și elementul *soft power*.¹⁷ Acest element presupune influența asupra mentalității și a comportamentului unui anumit subiect, prin mijloacele intangibile, mijloace contrar opuse fenomenului *hard power*.

Statul are nevoie de putere pentru a-și atinge anumite obiective. În acest sens, J. S. Nye învederează trei mijloace de realizare a puterii: *aplicarea sau amenințarea cu aplicarea violenței; încurajarea supunerii și exploatarea resurselor soft power*.¹⁸

Punctăm că *soft power* nu semnifică doar procedura de a convinge sau abilitatea de a influența oamenii cu ajutorul argumentelor, dar și aplicarea forței de atracție ca factor ce îi poate determina pe unii să dorească ceea ce doresc alții.¹⁹ În conformitate cu unele surse de specialitate, noțiunea *soft power* se referă la abilitatea unei instituții politice, cum ar fi statul, de a influența indirect comportamentul sau interesele altor subiecți politici prin intermediul culturii sau al ideologiei²⁰; este factor de influență asupra proceselor politice, prin alte mijloace decît cele prevăzute de *hard power*: dialoguri și dezbateri asupra ideologiei și valorilor culturale²¹; reprezintă un fenomen, care, spre deosebire de tradiționalul *hard power*, exclude mijloacele de constrîngere și violență și include procesele de circulație a fluxurilor de informații, idei, valori și norme.²²

Sintetizînd viziunile expuse în lucrările de specialitate, conchidem: *soft power* este capacitatea unei țări de a ajusta potrivit intereselor sale comportamentul elitelor conducătoare și ale populației altui stat prin mijloacele nonmilitare sau intangibile. Prin mijloacele nonmilitare înțelegem influența culturală, promovarea diverselor valori și idealuri, influența ideologică.

În acest sens, J. S. Nye, în lucrarea sa *Soft Power. The Means to Success in World Politics*, afirmă că fenomenul *soft power* este concepția în limitele a trei componente de bază: *cultura*, care include anumite valori sociale și care nu se limitează la cultura de masă, cum ar fi producția Hollywood-ului sau fast food-ul; *ideologia politică și politica externă a statului*, a cărui element prioritar este considerată diplomația. Nye conchide că, spre deosebire de primele două componente, care reprezintă moștenirea istorică a națiunii, cel din urmă element constitutiv este de natură subiectivă, deoarece se află sub influența politicianilor, care participă la conducerea țării. În comparație cu primele două componente ale *soft power*, politica externă a statului este supusă cel mai mult fluctuațiilor.²³

Pe de altă parte, fenomenul *soft power* se bazează pe cultură, idealuri și strategii politice.²⁴ Aceste componente se dovedesc influente doar în cazul în care devin modele atractive pentru ceilalți subiecți.

În accepția noastră, procesul de influență, prin mijloacele nonviolente, derulează succesiv în trei faze (asemenea procesului de sesizare a oricărei informații): recepționarea; înțelegerea și asimilarea noilor valori culturale și ideologice. Este de menționat că ultimele două faze deseori se dovedesc a fi deosebit de problematice, or recipientul se confruntă cu mai multe impedimente ca caracter religios, psihologic, moral, cultural, normativ ș.a. În fond, este vorba de o remodelare mentală, cu impact reconstrucțional asupra propriului habitus.

Multiplele forme de influență nemilitară, inclusiv culturală sau ideologică, parcurg nemijlocit toate trei faze, dacă prezența cel puțin a următorilor factori este incontestabilă: caracterul progresiv al ideii; costul minim și efectele maxime ca urmare a materializării acesteea; calitatea și funcționalitatea ideii; gradul de pregătire a elitelor și a societății de a accepta noi valori culturale și ideologice; prezența tuturor mijloacelor *soft power*: mass-media, Internetul, conferințe, simpozioane, seminare, organizații internaționale, programe elaborate și propuse în diverse domenii de activitate etc.

Mai specific este topicul, rolul și impactul factorului economic în lupta pentru influență pe arena internațională. Această remarcă este condiționată de concluzia la care ajunge J. Nye delimitând esența terminologică a *soft power* și *hard power*. În viziunea savantului, *hard power* este structurat în puterea militară și cea economică a statului.²⁵

Plasându-ne pe o poziție mai polemică, vom menționa, în acest context: dacă puterea militară se manifestă prin aplicarea strictă a forței, atunci puterea economică se deosebește printr-un mecanism de funcționare caracteristic mijloacelor nonviolente de influență, ceea ce îi conferă un caracter specific în comparație cu *hard power*. Din acest considerent, factorul economic are un statut special în conexiunea funcțională cu *soft* și *hard power*, îndeplinind rolul unui factor ambivalent: *pe de o parte*, din perspectiva scopului scontat, puterea economică poate fi considerată parte integrantă a *soft power*, deoarece prin intermediul ei sînt create condiții favorabile pentru subiectul care influențează. În acest context, *soft power* este relevant în cazul diverselor operațiuni economice, cum ar fi: realizarea tranzacțiilor comerciale, prestarea serviciilor, semnarea contractelor, investirea capitalului străin într-o afacere etc. Toate aceste operațiuni, pe lângă avantajul și profitul financiar urmărit, mai au și proprietatea de a transmite, de cele mai multe ori la nivelul de subconștient, diverse mesaje ce țin de imaginea și chiar forța unui stat. *Pe de altă parte*, puterea economică, în cazul *hard power*, este esențială din punctul de vedere al furnizării resurselor necesare în scopul menținerii și dezvoltării potențialului militar. Este bine cunoscut, în acest sens, că utilizarea diverselor tipuri de armament clasic sau aplicarea mijloacelor computerizate de luptă, dotarea trupelor cu echipamentul militar necesar sînt de neconceput fără o asistență economică adecvată.

Soft power este parțial expresia fluxurilor internaționale de informații, eficiența căruia fiind direct dependentă de acestea. În funcție de intensitatea acestor fluxuri și de caracterul lor necesarmente pozitiv se socializează imaginea benefică a statului, prin intermediul căreia pot fi realizate anumite scopuri politice, care vizează inclusiv atragerea unui număr maxim de simpatizanți.²⁶ Cu cît imaginea, reputația statului este mai favorabilă, cu atît gradul de credibilitate față de acesta crește, majorîndu-și continuu (conform principiului autoinductiv) capacitatea de influență.

Informatizarea rămîne a fi cel mai eficient instrument pentru *soft power*. Diseminarea informației prin sistemele informaționale existente (IP telefonie, internet, teleinstalații, poșta electronică, mijloace electronice cosmice ș.a.) conduce eminent spre amplificarea mesajelor și frecvența de transmitere și recepționare maximă a acestora. În acest context, este de menționat însă că nu doar aspectul tehnologic este bolta succesului, dar și neintermitența mesajului transmis, calitatea profesională a acestuia.

Influența noilor tehnologii informaționale asupra societății și a individului în particular este extrem de mare. Orice încercare de abstractizare de la ele „abia pare a fi rezonabilă”.²⁷ Din momentul în care perspectiva dezvoltării tehnologiilor informaționale este practic inepuizabilă, rolul și eficiența *soft power* în politica externă a statelor lumii pot fi caracterizate la fel.

Ceea ce recepționează societatea informațională globală este, în fond, informația solicitată sau propusă de cei care, prin influența asupra convingerilor personale, își realizează propriile interese. Mijloacele de informare în masă sînt concepute de către politicieni și opinia publică atît ca „distribuitori”, cît și ca instrumente de promovare ideologică și de control. Din această perspectivă cele mai bulversante discuții au loc între adepții „ideologiei dominante” și cei care susțin că mass-media este astăzi spațiul de concurență a diverselor și chiar contradictoriilor ideologii.²⁸

J. Hunter a caracterizat situația dată utilizînd termenul de „războaie culturale”. Determinînd „lista de precădere” a mijloacelor mediatice prin intermediul cărora agenții mass-media influențează opinia publică – anunțuri și spoturi publicitare, diverse știri și comentarii, emisiuni dedicate diferitelor segmente sociale

–, Hanter scoate în evidență mecanismul formării discursurilor social-politice de bază.²⁹

În acest sens, intensitatea și conținutul fluxurilor de informații destinate anumitor categorii de populație este determinată de către partea interesată prin prisma scopurilor politico-ideologice sau diplomatice. Acest proces este asistat de o intensivă și continuă concurență de idei și proiecte. În general, întregul sistem informațional global poate fi considerat o zonă gigantică de „preselecție” a celor mai eficiente idei, care ulterior vor sta la baza unor programe de formare a anumitor stereotipuri de comportament, standarde, stiluri de viață.

Este de menționat că proiectele mediatice de anvergură pot fi realizate de către marile puteri, cum ar fi SUA, UE, China, Japonia, sau de către structurile internaționale, de felul Organizației Națiunilor Unite, Consiliul Europei sau de către unele companii transnaționale, care își au sediul în zeci de țări ale lumii, iar producția acestora este cumpărată de sute de milioane de oameni. Aceste și alte entități politice și economice, care au pondere incontestabilă pe arena internațională, dispun de întreaga gamă de posibilități pentru a-și confirma pozițiile pe arena internațională și a-și extinde influența în lume prin promovarea valorilor culturale, a diverselor principii și norme. Ei sînt și cei mai mari utilizatori ai *soft power*, direct interesați nu doar de promovarea bunei imagini (cum ar fi, de ex., ONU, CE), dar de în susținerea „colonialismului informațional-tehnologic”, care poate înlocui cu succes războaiele și expansiunile ortodoxe și economice ale marilor puteri ale lumii.³⁰

Printre instrumentele de bază ale *soft power* este considerată și diplomația publică. În pofida lipsei unei formulări general-acceptate a noțiunii de „diplomație publică”, menționăm că aceasta reprezintă în sine totalitatea acțiunilor de informare și promovare a relațiilor cu alte națiuni în domeniile științei, educației, culturii ș.a., în scopul de a crea o imagine pozitivă a statului.³¹ Potrivit *Dicționarului de termeni în domeniul relațiilor internaționale* (M.1987), „Diplomația publică reprezintă programele finanțate de guvern, care au drept scop formarea opiniei publice în alte state. Instrumentele de bază ale diplomației publice sînt publicațiile, filmele artistice, schimburile culturale, radioul și televiziunea.”³²

Indiscutabil, diplomația publică este un supliment esențial al diplomației tradiționale și un element de bază al diplomației sistemice ce contribuie considerabil la crearea imaginii și realizarea obiectivelor de politică externă ale statului. Diferența dintre aceste două tipuri de diplomație constă în modul în care se desfășoară dialogul politic dintre țări. Dacă în cazul diplomației clasice relațiile sînt stabilite la nivelul liderilor și al elitelor politice, atunci pentru diplomația publică este caracteristică comunicarea directă cu cetățenii statelor străine.

Diplomația publică este un tip de acupunctură politică, care, prin exercitarea influenței asupra anumitor centre ale societății, poate provoca, ulterior, schimbări la nivelul întregului sistem politic. În opinia lui John Hughes, fost membru al Consiliului de directori al Agenției Informaționale a Statelor Unite (USIA), în perioada președenției lui Ronald Reagan, diplomația publică reprezenta posibilitatea reală de a câștiga lupta pentru mințile și inimile oamenilor în statele străine.³³ Este de remarcat că influența opiniei publice asupra factorilor de decizie este elementul-cheie în asigurarea interesului de stat și a securității naționale ale statelor formatoare de opinie. În acest sens, în documentele ce determină funcționalitatea USIA se menționează direct că: „diplomația publică urmărește promovarea interesului național și consolidarea securității naționale ale Statelor Unite, prin formarea opiniilor publice străine și extinderea dialogului dintre instituțiile și cetățenii americani cu omologii lor de peste hotare.”³⁴

Pe lângă cele menționate, diplomația publică are rolul de a preveni eventualele conflicte regionale și subregionale. Profilaxia acestora se axează pe *soft power*, rezultatele fiind uneori neașteptat de eficiente și durabile.

În literatura de specialitate se menționează deseori că diplomația publică nu este altceva decît un eufemism pentru noțiunea de „propagandă”. În SUA, de exemplu, cuvîntul „propagandă” are o conotație negativă, fiind întotdeauna asociat cu minciuna, exagerarea și reticența. De aceea, baza ideologică a diplomației publice americane poate fi percepută prin silogismul expus de către directorul USIA, Edward Murrow: „Adevărul este cea mai bună propagandă, minciuna – cea mai rea.”³⁵ Remarcăm însă că și „cea mai bună propagandă” prezintă doar adevăruri retușate.

Pentru promovarea eficientă a diplomației publice, sînt deosebit de importante înțelegerea și cunoașterea caracterului și particularităților fiecărui stat, față de care se manifestă un anumit interes. În funcție de gradul de receptivitate și, implicit, de pregătire a națiunii pentru a cunoaște specificul altor popoare se evaluează și eficiența diplomației publice. În acest context, Gifford Malone puncta: „Dacă luptăm pentru comprehensiunea efectivă a politicilor noastre, urmează în primul rînd să înțelegem motivele, cultura, istoria, psihologia și limba oamenilor cu care dorim să comunicăm.”³⁶

Obiectivele pe care le urmărește diplomația publică, prin intermediul unui larg spectru de activități îndreptate spre un dialog productiv cu publicul, sînt: informarea constantă și sistematică a cetățenilor statului străin; convingerea publicului străin de validitatea și eficiența politicilor promovate de statul interesat; stimularea cetățenilor statelor străine pentru exercitarea presiunilor asupra propriilor guverne; promovarea unei imagini pozitive a statului peste hotarele acestuia; impunerea opiniei publice modelate, propriilor guverne ș.a.

Diplomația, inclusiv cea publică, este, pe lângă forța militară și cea economică, un instrument distinct în politica externă, dar care completează eficient *hard power*, preluând unele procedee și suplینind unele funcții ale acestuia, inclusiv de constrângere.

În acest sens, remarcăm că, deși *hard power* a fost și continuă să rămână pentru unele state sursa principală de constrângere pe arena internațională, nu poate fi diminuat nici rolul *soft power* ca mijloc alternativ de presiune, inclusiv politică. Ambele forme de putere demonstrează eficiență, dar în măsura în care li se acordă grad echivalent de importanță și sînt promovate de către stat cu aceeași intensitate în politica sa externă. Mai mult, în condițiile în care abilitatea de a disemina informația și de a cîștiga încrederea publicului devine, în etapa actuală, o sursă esențială a puterii statului, rolul *soft power* crește, iar în anumite condiții depășește chiar importanța *hard power*.³⁷ Țara care dispune de o forță militară impunătoare riscă să diminueze potențialul *hard power*, în cazul în care nu recunoaște importanța puterii nonmilitare, locul și rolul acesteia în politica externă.

Teza expusă poate fi suplimentată cu următorul argument de factură empirică. În primii ani de activitate, administrația președintelui Bush s-a bazat îndeosebi pe *hard power* promovînd o politică unilaterală, deseori evitînd demonstrativ consultațiile cu alți actori interesați. Acest fapt a condus spre slăbirea resurselor militare și economice, precum și spre înrăutățirea relațiilor cu multe state, inclusiv cu unii dintre aliați. Pînă la urmă Washington-ul a fost nevoit să recurgă la puterea *soft*, ceea ce presupunea modificarea politicii în relație cu ONU și NATO și reducerea unilateralismului politic. Aceasta nu înseamnă însă că administrația de la Washington și-a modificat politica. Ea continuă să se bazeze în primul rînd pe potențialul *hard power*. Este altceva că SUA avea nevoie să recurgă la *soft power* pentru a-și îndreptăți practica *hard power*.³⁸

Distincția dintre *hard* și *soft power* constă în natura resurselor folosite atunci cînd sînt urmărite anumite obiective de politică externă. Dacă resursele tangibile ale *hard power* permit deseori obținerea unor efecte imediate, dar nu întotdeauna durabile, *soft power* dispune de mijloace care oferă posibilitatea de a obține rezultate tardive, dar mult mai profunde.

În această ordine de idei, menționăm că una dintre caracteristicile distincte ale *soft power* este independența sa relativă față de stat și guvern. *Hard power* este direct dependent de politica statului, de aceea guvernul reușește mai greu să manipuleze cu primul tip de putere, comparativ cu cel de-al doilea. Drept urmare, efectele *soft power*, spre deosebire de sancțiunile economice sau acțiunile militare, de exemplu, sînt mult mai amorse și mai greu supuse unor planificări exacte.³⁹

Astfel, rolul *soft power* reprezintă deseori un factor substanțial în legitimarea și susținerea *hard power*. Ambele tipuri de puteri își au propriile funcții și caracteristici specifice, care în condiții de flexibilitate politică își pot juca rolul hotărîtor în politica externă a statului. Ceea ce prezintă în sine *soft power* este un domeniu nou, cu perspective reale de dezvoltare. Cercetarea continuă a acestui fenomen va condiționa nu doar completarea arsenalului științific și teoretic al relațiilor internaționale, dar și înțelegerea și conceptualizarea calitativ nouă a relațiilor dintre state.

Referințe bibliografice

1. J.S.Nye – fost adjunct al ministrului apărării în administrația lui Clinton, în prezent profesor la școala guvernamentală *John F. Kennedy* a universității din Harvard și autorul a mai multor monografii (printre care: *Power and Interdependence* (1977), *The Paradox of American Power* (2003), *Soft Power. The means to Success in World Politics* (2004) etc.). On prezent J. Nye este considerat unul dintre cei mai influenți zece savanți în domeniul relațiilor internaționale.
2. Кустарев Александр. *Одиночество сверхдержавы*. // <http://www.politnauka.org/library/mpimo/kustarev.html>.
3. Шуберт Т. Э. *Некоторые аспекты эффективности системы национальной безопасности США* // Право и Политика. №6, 2001 // http://www.library.by/portalus/modules/internationallaw/readme.php?subaction=showfull&id=1095949040&archive=&start_from=&ucat=4&category=4.
4. Бенюк В.А. *Политология*. Курс лекции. Кишинев, 2001, p. 60.
5. Гаджиев К.С. *Политология*. Учебник. Москва, 2004, p. 83.
6. Касьянов В.В. *Политология*. Ростов-на-Дону, 2003, p. 61.
7. Соловьев А.И. *Политология. Политическая теория, политические технологии*. Москва, 2001, p. 87.
8. Гаджиев К.С. *Op. cit.* p. 95.
9. Vezi alte definiții: Пугачев В.П., Соловьев А.И. *Введение в Политологию*. Москва, 2003, p. 96; Сущность власти // <http://state.rin.ru/cgi-bin/main.pl?id=69&r=28>.
11. Vezi de ex.: *Сущность власти* // <http://state.rin.ru/cgi-bin/main.pl?id=69&r=28>.
12. Трибрат Владимир. „Мягкая безопасность” по Джозефу Наю // Международные процессы // <http://www.intertrends.ru/seventh/014.htm>.
13. Vezi: *Цели и средства участников международных отношений* // <http://www.auditorium.ru/books/210/gl8.pdf>.

14. Кара-Мурза С.Г. *Является ли целью государства защита народа?* // http://www.duel.ru/199709/?9_5_1.
15. *Россия и мировые центры силы*. Лекция Владислава Иноземцева. // <http://www.polit.ru/lectures/2005/05/25/power.html>.
16. Enciclopedia electronică Wikipedia // <http://en.wikipedia.org/wiki/G8>.
17. Deși noțiunea de „soft power” poate fi suplinită prin prototipuri de felul puterea nonmilitară, puterea de influență intelectuală sau ideologică, puterea „tacită”, puterea indirectă, puterea „blindă”, puterea intangibilă ș.a., aceasta își păstrează esența deplină doar în expunerea sa originală. Punerea în circuitul analitic a unuia dintre termenii menționați comportă riscul de a nu acoperi conținutul deplin al conceptului „soft power”.
18. Най Джозеф. *Мягкая утрата власти. США должны снова больше инвестировать в soft power* // Внешняя политика – везде и во всем. №1, январь-февраль 2005, р. 62.
19. Nye Joseph. *The benefits of „soft power”*. // <http://hbswk.hbs.edu/item.jhtml?id=4290&t=leadership>.
20. Enciclopedia electronică Wikipedia // http://en.wikipedia.org/wiki/Soft_power.
21. Walter Laqueur. *A ‘Grand Strategy’ for the War on Terrorism* // <http://planningskills.com/glossary/127.php>.
22. Klas Roggenkamp. *Konzepte von soft power*. // <http://userpage.fu-berlin.de/~bendrath/hausarbeiten/soft-power.rtf>.
23. Трибрат Владимир. *Op. cit.*
24. Най Джозеф. *Op. cit.*, р. 62.
25. Трибрат Владимир. *Op. cit.*
26. Кувалдин Станислав. *Бархатная перчатка для железного кулака*. // <http://sr.fondedin.ru/new/admin/print.php?id=1084173688&archive=1086854170>.
27. Песков Д. Н. *Интернет-пространство: состояние премодерна?* // Политические Исследования (ПОЛИС). №5, 2003, р.49.
28. Тузиков А. Р. *Масс-медия: идеология видимая и невидимая* // Политические Исследования (ПОЛИС). №5, 2002, р. 124.
29. Ibidem.
30. Багиров А.. *Новые информационные технологии в международных отношениях* // Международная Жизнь. №8, 2001, р. 91.
31. *Правдивая пропаганда* // <http://www.washprofile.org/?q=ru/node/4126>.
32. *What is public diplomacy?* // <http://www.publicdiplomacy.org/1.htm>.
33. *Правдивая пропаганда* // <http://www.washprofile.org/?q=ru/node/4126>.
34. *What is public diplomacy?* // <http://www.publicdiplomacy.org/1.htm>.
35. *Правдивая пропаганда* // <http://www.washprofile.org/?q=ru/node/4126>.
36. Evan H. Potter, Ph. D. *Canada and the new public diplomacy*. // http://www.clingendael.nl/publications/2002/20020700_cli_paper_dip_issue81.pdf.
37. Vezi: Nye Joseph. *Op. cit.*
38. Корсун Лидия. *Высокая цивилизация для Украины?* // <http://www.zerkalo-nedeli.com/nn/show/560/50929/>.
39. Трибрат Владимир. *Op. cit.*

ROLUL CONSILIULUI DE SECURITATE AL ONU ÎN ACTIVITATEA CURȚII PENALE INTERNAȚIONALE

Vladimir SACAGIU,
magistru în drept,
doctorand,
Universitatea de Stat din Moldova

SUMMARY

International penal jurisdiction is an old dream which became reality. Versailles Treaty (1919) provided in article 227 the judgments of German Emperor Wilhelm the IInd by an international tribunal to answer "to the supreme offence against international moral and saint authority of treaties", but Netherlands refused to proceed the accusations, the process has never took place and the emperor died exiled in 1941.

Nurnberg and Tokyo processes, after Second World War, marked an irrefutable progress regarding an authentic international penal jurisdiction. They were deeply marked by their origin and constituted more an application of law and winners justice than that of international community of states.

Jurisdicția penală internațională este un vis vechi care a devenit realitate. Tratatul de la Versailles (1919) a prevăzut, în art. 227, judecarea împăratului Germaniei Wilhelm al II-lea de către un tribunal internațional pentru a răspunde „ofensei supreme contra moralei internaționale și autorității sacre a tratatelor”, însă Țările de Jos au refuzat să dea curs acuzațiilor, procesul n-a mai avut loc niciodată, iar împăratul a murit în 1941 în exil¹.

Procesele de la Nürnberg și de la Tokyo, după cel de-al doilea război mondial, au marcat un progres incontestabil în privința stabilirii unei veritabile jurisdicții penale internaționale. Ele au rămas marcate profund de originea lor și au reprezentat mai degrabă o aplicare a legii și a justiției învingătorilor decât pe cea a comunității internaționale a statelor.

Pe parcursul a 45 de ani s-a încercat să se tragă învățăminte din lecția Nürnberg pentru crearea unei curți penale internaționale permanente, care să aplice un cod penal internațional. Eforturile au fost în van și dezbaterile Comisiei de drept internațional, însărcinată să elaboreze un cod al crimelor contra păcii și securității internaționale, precum și un statut al Curții Penale Internaționale, nu s-au soldat niciodată cu succes, spre dezamăgirea juriștilor și a câtorva idealști.

Trebuia să se producă șocul dramaticelor evenimente care au urmat dispariției fostei Iugoslavii pentru ca întreaga comunitate internațională, sensibilizată în sfârșit de atrocitățile comise și alertată de rapoartele curajului Tadeusz Mazowiecki, să accepte crearea Tribunalului Penal Internațional pentru fosta Iugoslavie. Acesta a fost creat prin rezoluțiile Consiliului de Securitate nr. 808 și 827, adoptate la 22 februarie și 25 mai 1993.

Al doilea tribunal a fost constituit pentru a judeca violarea dreptului internațional umanitar în Rwanda, fiind creat prin Rezoluția nr. 955 a Consiliului de Securitate din 8 noiembrie 1994.

Aceste două jurisdicții sunt independente, dar prezintă multe similitudini și, de asemenea, legături instituționale destul de puternice. Sunt primele jurisdicții penale instituite de comunitatea internațională în ansamblul său, nefiind impuse de învingători celor învinși într-un conflict internațional.

În permanență au existat voci critice față de crearea tribunalelor penale internaționale ad-hoc, care au mascat politica marilor puteri și au constituit o scuză pentru a tergiversa instaurarea unei jurisdicții penale internaționale permanente.

Secolul acesta s-a deschis printr-o inovație majoră, și anume crearea Curții Penale Internaționale. Odată cu crearea acesteia, autorii și instigatorii la crime grave contra umanității au știut că vor răspunde pentru actele pe care le-au comis. Ce ruptură mai elocventă putea exista față de secolul trecut, care a fost unul al impunității celor responsabili de astfel de acțiuni incalificabile?

A fost nevoie de aproape 50 de ani pentru ca să se materializeze ideea creării unei Curți Penale Internaționale, care este un fel de răspuns la toate exigențele fundamentale ale umanității în toate conflictele, de orice natură.

Acțiunea n-a început cu adoptarea la 18 iulie 1998 a Convenției de la Roma privind Statutul Curții Penale Internaționale. Negocieri importante s-au purtat înainte de fixarea cadrului procedurii în care va activa Curtea, determinând „elementele constitutive” ale crimelor ce țin de competența sa: genocidul, crimele contra umanității, crimele de război și crima de agresiune, a căror imprescriptibilitate este reafirmată.

Au trebuit luate în considerare aspectele care privesc legătura dintre suveranitatea statelor, pe de o parte, și necesitatea de a conferi Curții Penale competențe suficiente pentru a-i asigura credibilitatea, pe de altă parte. De asemenea, s-a ținut cont de relațiile dintre justiția internațională și pace, precum și dintre conflictele interne și cele internaționale.

Benjamin Ferencz, procuror la Tribunalul de la Nürnberg, considera că „nu putem avea pace fără justiție, justiție fără lege, nici o lege demnă de acest nume fără un tribunal însărcinat să decidă ce este just și legal în circumstanțele date”². Dacă războiul a devenit teatrul comiterii unor crime atât de grave, o pace durabilă nu poate fi încheiată și consolidată decât dacă autorii acestor crime, indiferent dacă sunt reprezentanți ai guvernului sau simpli executanți, sunt susceptibili de a fi aduși în fața justiției pentru faptele lor grave. Această justiție are un merit dublu: sancționarea exemplară a acestor crime și descurajarea menită să prevină repetarea unor asemenea tragedii.

Fondarea Curții Penale Internaționale s-a bazat pe câteva principii: neintervenția în procesul de menținere a păcii și securității internaționale, proces condus de Consiliul de Securitate, și neimplicarea în soluționarea diferendelor politice sau militare dintre state.

Inițial s-a pledat pentru un triplu consimțământ, cumulativ, pentru a se declanșa competența Curții: al statului în care faptele au fost comise, al celui a cărui naționalitate o are victima și al celui a cărui naționalitate o are presupusul autor.

S-a propus ca statutul să aibă în vedere, în mod prioritar următoarele aspecte:

– să fie suficient de precis pentru a evita ca judecătorii – cum este cazul celor două tribunale ad-hoc – să creeze drept și norme de procedură aplicabile treptat;

– competența materială a curții să se limiteze la un „nucleu dur” de crime internaționale: genocid, crime contra umanității, crime de război, crime de agresiune;

– infracțiunile să fie clar definite;

– ordinea juridică internă să fie prima responsabilă în lupta contra crimelor atât de grave și să fie instaurată o complementaritate între această ordine juridică și Curtea Penală Internațională;

– o instanță judiciară colegială – Camera preliminară – să permită un control juridic asupra actelor procurorului în faza urmăririi penale, asigurând confirmarea învinuirilor și evitarea unor acte de acuzare nefondate;

– în cazul refuzului de a coopera, Curtea să poată sesiza fie Consiliul de Securitate, fie Adunarea Generală;

– pentru a se evita riscul sesizărilor „fanteziste” sau pur politice, Statutul să prevadă ca această Camera preliminară, compusă din mai mulți magistrați, să examineze informațiile transmise procurorului înainte de a autoriza deschiderea unei anchete;

– rolul Consiliului de Securitate în menținerea păcii și securității internaționale să nu fie compromis, în acest sens fiind adoptată dispoziția conform căreia Consiliul de Securitate poate cere Curții, pentru o perioadă de 12 luni cu posibilitatea prelungirii, să suspende anchetarea unui caz relevant pentru Capitolul VII al Cartei;

– crimele de război să se refere la acte izolate.

În ceea ce privește competența teritorială *ratione loci*, chiar dacă, în mod firesc, Curtea Penală Internațională nu este competentă decât în cazul resortisanților unui stat parte, competența sa are o vocație universală.

În ceea ce privește competența *ratione temporis*, Curtea Penală Internațională nu judecă decât crimele comise după intrarea sa în vigoare.

Cu privire la competența materială, trebuie remarcat faptul că, spre deosebire de toate tribunalele speciale care aveau un caracter punctual, circumstanțial, ba chiar selectiv, Curtea Penală Internațională are ca obiect judecarea crimelor independent de contextul politic, militar sau geostrategic în care s-au produs. Astfel, Curtea Penală Internațională, instanță permanentă și de descurajare, succede jurisdicțiilor „de circumstanță”.

Ca de fiecare dată în cazul creării unui organism suprastatal, s-a pus problema suveranității statelor.

În cadrul Curții Penale Internaționale, suveranitatea judiciară a fiecărui stat-parte este recunoscută, în preambulul Convenției de la Roma fiind stipulat rolul preminent al fiecărui stat în pedepsirea „crimelor de o asemenea gravitate care amenință pacea, securitatea și, bineînțeles, lumea”. În același sens, preambulul statutului subliniază (ca de altfel și primul articol) următoarele: „Curtea Penală Internațională este complementară

jurisdicțiilor naționale³. În același timp, statele au obligația de a acționa contra autorilor crimelor din competența lor jurisdicțională. Numai în lipsa unei asemenea acțiuni poate interveni Curtea Penală Internațională, al cărei statut prevede, în această ipoteză, diferite cazuri când poate fi sesizată asupra unui caz.

În articolul 17 se regăsesc prevederi potrivit cărora Curtea Penală Internațională nu poate fi sesizată decât dacă s-a dovedit că un stat competent în speță nu a avut voința sau s-a aflat în incapacitatea de a desfășura o anchetă sau o urmărire. Pentru a verifica lipsa de voință a statului, Curtea Penală Internațională trebuie să constate că procedura desfășurată de stat a avut ca scop sustragerea persoanei în cauză de la responsabilitatea sa penală ori că procedura a suferit o întârziere nejustificată.

Statutul prevede limitări punctuale ale suveranității statale. Se pot distinge 3 cazuri, fiecare de amploare diferită:

- o primă limitare decurge din regulile de competență ale Curții. Aceasta este competentă dacă o crimă internațională s-a comis pe teritoriul unui stat-parte sau a fost comisă de resortisantul unui stat-parte. Se poate, așadar, ca un resortisant al unui stat care nu este parte la statut și care a comis o crimă de război pe teritoriul unui stat-parte la statut să fie adus în fața Curții;

- o a doua limitare privește exercitarea suveranității judiciare interne: în ciuda priorității recunoscute jurisdicțiilor naționale, un stat are totuși latitudinea de a nu pune sub acuzare vinovații de crime internaționale. În Statutul Curții, răspunsul la această întrebare este negativ. Poate rezulta, așadar, o formă de alterare a unor elemente ale suveranității naționale⁴;

- a treia limitare a suveranității statelor poate interveni în cadrul unei sesizări a Curții de către Consiliul de Securitate.

Discuții ample s-au purtat și asupra unui posibil rol pe care să-l aibă Consiliul de Securitate al ONU în activitatea acestei instanțe. Statutul Curții recunoaște „jandarmului universal” un dublu rol:

- în primul rând poate să sesizeze, fapt care conferă Curții o competență sporită prin raportarea la celelalte cazuri de sesizare;

- poate să suspende anchetele și urmărirea în curs de desfășurare.

Art. 13 din Statut precizează: „Curtea poate exercita competența sa în privința crimelor arătate în art. 5, în situația în care una sau mai multe crime comise sunt deferite procurorului de către Consiliul de Securitate, care acționează în virtutea capitolului VII al Cartei ONU. Aceasta este una dintre cele trei posibilități de sesizare a Curții, celelalte două fiind sesizarea de către un stat sau de către un procuror”⁵.

Prin urmare, Consiliul de Securitate nu poate sesiza Curtea decât în cadrul prevederilor capitolului VII al Cartei ONU, în ceea ce privește amenințări împotriva păcii, încălcări ale păcii și acte de agresiune. Această facultate de sesizare a Curții de către Consiliul de Securitate prezintă două caracteristici contradictorii: punerea sa în aplicare este aleatorie, dar în același timp conferă Curții puteri sporite.

Este aleatorie pentru că toate rezoluțiile Consiliului de Securitate presupun votul tuturor membrilor săi, iar cei 5 membri permanenți au drept de veto. Dacă unul sau mai multe dintre aceste state înțeleg să protejeze o țară unde se produc crime de competența Curții Penale Internaționale, sesizarea devine imposibilă.

Din alt unghi de vedere, necesitatea pentru Consiliul de Securitate de a se afla în limitele capitolului VII presupune faptul că, în prealabil, Consiliul de Securitate a constatat o amenințare împotriva păcii, încălcări ale păcii și acte de agresiune. Or, această sesizare nu este de la sine înțeleasă, în ipoteza comiterii de crime relevante pentru competența Curții, dacă acestea intervin în cazul conflictelor armate care nu sunt internaționale sau în cadrul unei represiuni exclusiv interne, desfășurate de guvernul unui stat contra unui grup ori contra membrilor unui grup etnic sau religios. Desigur, există cazuri în care Consiliul de Securitate a considerat că anumite conflicte, aparent interne, au putut constitui o amenințare la adresa păcii: Rwanda, Haiti, Angola, Somalia

În fiecare caz se pot releva riscurile extinderii internaționale a conflictelor, legate de mișcările refugiaților, de situațiile umanitare dramatice, de perspectivele de distrugere a unui stat, de pericolul încălcării integrității teritoriale. Rămâne ca, dincolo de aceste cazuri extreme, multe situații interne să se poată situa în afara câmpului de competență în care Consiliul de Securitate poate acționa. După cum se știe, în situația Algeriei, comportamentul dictatorial al celor care au condus represiunea brutală și sistematică a opozanților, prin tortură sau lichidare, n-a făcut sau nu face obiectul acțiunii specifice a Consiliului de Securitate în cadrul capitolului VII.

Art. 12 al Statutului prevede condiții restrictive pentru primele două cazuri de sesizare a Curții: „statul pe teritoriul căruia comportamentul în cauză s-a produs sau statul al cărui resortisant este persoana acuzată de crime”. Din art. 12 (2) rezultă, *per a contrario*, că în ceea ce privește Consiliul de Securitate, acesta poate sesiza Curtea referitor la crimele produse pe teritoriul unui stat care nu este parte la Statut sau la crima comisă de către resortisantul unui asemenea stat. Extinderea competenței Curții în asemenea situații este considerabilă,

mai ales pentru că exclude toate riscurile de impunitate a autorului crimei.

Această dispoziție este logică în cazul în care Consiliul de Securitate a acționat sau este gata să acționeze în cadrul capitolului VII, recurgerea la Curtea Penală Internațională contribuind la acțiunea de restabilire sau de menținere a păcii.

În această privință, competențele Curții se aseamănă mult cu cele recunoscute tribunalelor speciale sau create ad-hoc pe cale rezolutorie de către Consiliul de Securitate.

Art. 16 din Statutul Curții oferă Consiliului de Securitate posibilitatea de a cere Curții să suspende urmărirea pe care o desfășoară, „pe timp de 12 luni de la data la care se face o cerere în acest sens la Curte, printr-o rezoluție adoptată în baza capitolului VII al Cartei Națiunilor Unite. Articolul precizează și faptul că cererea poate fi reinnoită de către Consiliul de Securitate în aceleași condiții.

Această dispoziție a suscitad numeroase comentarii critice. Unii au condamnat faptul că un rol atât de important a fost conferit Consiliului de Securitate în privința funcționării Curții, mai ales că în timpul negocierilor nimeni nu a exprimat dorința expusă de a „deconecta” cât mai mult posibil noua jurisdicție de această instanță politică și interstatală supremă. S-a convenit instituirea acestei dispoziții în cadrul mai larg al responsabilităților recunoscute în mod particular de către statele-membre ale Organizației Națiunilor Unite, Consiliului de Securitate în caz de amenințare a păcii. Aceasta înseamnă că, în contextul amenințării păcii (conform capitolului VII), Consiliul de Securitate poate să formuleze la Curtea Penală Internațională o suspendare a anchetelor și urmărilor acesteia. Ne putem imagina situații în care sesizarea Curții Penale Internaționale de către un stat, asupra unor „acțiuni” comise de un alt stat, riscă să creeze o situație conflictuală.

În acest caz, în absența unei astfel de dispoziții în Statut, Consiliul de Securitate poate să acționeze în așa fel, încât Curtea Penală Internațională să nu declanșeze urmărirea potrivit competențelor recunoscute prin capitolul VII al Cartei ONU.

Recunoașterea acestei competențe a Consiliului de Securitate prin Statutul Curții nu creează o prerogativă nouă în avantajul Consiliului, ci nu face decât să preia o situație de drept existentă.

Procedura ce trebuie urmată în cadrul Consiliului de Securitate – adoptarea unei rezoluții pentru a cere amânarea anchetei sau a urmării – este, după cum arăta Mario Bettati, mai degrabă favorabilă Curții⁶. Este suficient, în fond, ca unul dintre cei 5 membri permanenți să recurgă la dreptul său de veto pentru ca cererea însăși sau reinnoirea ei să nu fie aprobată și Curtea să-și continue procedurile.

Astfel, atât procedura, cât și competențele generale recunoscute de Carta Consiliului de Securitate urmăresc ca aceste dispoziții să conducă la crearea unui echilibru complex, pe care, de altfel, Statutul tinde să-1 stabilească, între întâietatea recunoscută statelor și responsabilitatea Consiliului de Securitate, pe de o parte, și posibilitatea Curții de a depăși logica politică și aspectele complexe legate de suveranitatea statelor, pe de altă parte.

Art. 5 din Statut, care enumeră crimele ce țin de competența Curții, precizează, în paragraful 2: „Curtea își va exercita competența în ceea ce privește crima de agresiune când va fi adoptată o dispoziție conformă cu art. 121 și 123, care va defini această crimă și va fixa condițiile exercitării competenței Curții în ceea ce o privește”. Textul precizează că „această dispoziție va trebui să fie compatibilă cu dispozițiile pertinente ale Cartei Națiunilor Unite”.

Nu există astăzi, în mod evident, un instrument internațional normativ cu vocație universală, care să definească univoc „agresiunea”. La dispoziția negociatorilor Statului de la Roma au stat trei texte:

- Statutul de la Nürnberg care definește, în art. 6, crimele contra păcii ca „intenția, pregătirea, declanșarea sau purtarea unui război de agresiune sau a unui război care violează tratatele sau acordurile internaționale sau participarea la un plan concertat sau la un complot pentru îndeplinirea unuia dintre actele precedente”;
- definiția agresiunii anexată la Rezoluția nr. 3314 a Adunării Generale a ONU din 14 decembrie 1974, care a fost adoptată prin consens, dar nu are valoare normativă. Aceasta nu oferă decât o definiție vagă: „Agresiunea este folosirea forței armate de către un stat contra suveranității, integrității teritoriale sau independenței politice a unui alt stat sau într-o altă manieră întru totul incompatibilă cu Carta ONU”;
- a treia definiție este art. 16 al proiectului de Cod privind crimele contra umanității, adoptat de Comisia de Drept Internațional a Națiunilor Unite, supus în prezent examinării statelor.

Unele state au pledat pe bună dreptate, pe parcursul negocierilor, pentru o concepție care să protejeze prerogativele Consiliului de Securitate, primul responsabil, în virtutea art. 39 din Carta ONU, pentru determinarea existenței unui act de agresiune. Această determinare de către Consiliul de Securitate este o condiție prealabilă și necesară pentru a putea trimite o situație în fața Curții.

La ora actuală există poziții care susțin evitarea cazurilor în care Curtea devine o instanță concurentă cu Consiliul de Securitate, în fața căreia statele vor veni să supună diferendele lor politico-militare, fapt care ar aduce atingere eficacității și credibilității Curții Penale Internaționale.

Ca și tribunalele speciale, Curtea Penală Internațională va avea nevoie de cooperarea statelor pentru buna

desfășurare a anchetelor și urmărilor. Curtea Penală Internațională nu dispune de forțe de poliție proprii care să-i permită o autonomie totală.

De aceea, Statutul Curții Penale Internaționale a consacrat un capitol întreg (IX) necesității de cooperare a statelor. Aceasta este o obligație generală, după cum precizează titlul art. 86, iar „statele-părți colaborează deplin cu sus-numită Curte în anchetele și urmărirea pentru crime ce țin de competența sa”. Aceasta obligație generală va impune statelor-părți să-și adapteze legislația națională în scopul de a răspunde cererilor de cooperare formulate de Curte, în mod particular prevederile din legislația penală, incriminarea și imprescriptibilitatea crimelor de competența Curții Penale Internaționale.

Statutul precizează că cererile de cooperare adresate Curții Penale Internaționale pot viza arestarea și predarea de persoane sau autorizarea de tranzit pe teritoriul statului respectiv a unei persoane deferită Curții. Se poate observa că această cooperare nu are sens unic. Curtea poate cere unui stat, parte sau nu la Statut, să o asiste în cadrul unei anchete sau al unui proces în fața unei instanțe naționale, asupra unui caz de competența Curții ori asupra unei crime grave, potrivit dreptului intern al acestui stat: transmiterea de depoziții, de elemente de probă sau interogarea persoanelor deținute prin ordinul Curții.

Această cooperare a statelor, cerută și prin Statutul Curții Penale Internaționale, nu este decât o obligație formală. Nici o sancțiune efectivă nu este prevăzută pentru situația unui eventual refuz al unui stat.

În cazul în care Consiliul de Securitate a sesizat Curtea și există un refuz de cooperare din partea unui stat, acesta poate, acționând în virtutea Capitolului VII al Cartei, să recurgă la măsuri de constrângere mai eficiente.

Există și anumite „temperări” ale obligației de a coopera cu această Curte, statul solicitat riscând să divulge informații care ar aduce atingere securității naționale.

Referitor la rolul Consiliului de Securitate în activitatea Curții, opiniile sunt diferite. Amestecul acestui organism, care analizează situații globale interstatale, în deciziile Curții, care judecă indivizi, nu este oportun.

Din alt unghi de vedere, guvernele au considerat dispozițiile Statutului ca fiind un succes diplomatic, aducând o garanție a respectării prerogativelor Consiliului de Securitate și o limitare a puterilor procurorului.

Dincolo de toate criticile și tensiunile create de înființarea Curții Penale Internaționale, se poate considera că aceasta constituie un succes al comunității internaționale. Rămâne de văzut însă ce se va întâmpla în viitor.

Referințe bibliografice

1. Tratatul de la Versailles din 1919, art. 227.
2. Benjamin B. Ferencz, *In the Evolution of International Criminal Law*, noiembrie 1996.
3. Statutul de la Roma din 1998, art. 1.
4. *Ibidem*, art. 20.
5. *Ibidem*, art. 13 lit. c.
6. Benjamin B. Ferencz, *An international criminal code and court: where they stand and where they are going* // *The Columbia Journal of Transnational Law* Vol. 30, nr 2/1992.

© Vladimir Sacagiu, 2007

LA MIGRACIÓN, LA EMIGRACIÓN Y LA INMIGRACIÓN UMANA

Cristina BURIAN,

master en derecho,

Instituto de Historia, Estado y Derecho
de la Academia de Ciencias de Moldavia

REZUMAT

Migrația ființelor umane constituie un fenomen universal prezent în toate perioadele istorice și în toate părțile lumii. Multe culturi și grupuri religioase dispun de o mulțime de mituri ce se referă la fenomenul migrației și provin din timpuri străvechi: expulzarea poporului evreu din Egipt, călătoriile Sfântului Petru în primele perioade ale Creștinismului, migrația evreilor sefarini pe toate continentele lumii. Aceste mișcări ale populației au sporit în special grație dezvoltării enorme a mijloacelor de comunicație, începând cu revoluția industrială. Istoria umanității face referință la marelui mișcări culturale, economice, geografice și politice ce au contribuit la deplasările în masă a populației, atât spontane cât și forțate.

RESUME

La migration des etres humains constitue un phenomene universelle present dans toutes les periodes historiques et dans toutes les parties du monde. Beaucoup des cultures et groupements religieux disposent d'une multitude des mythes qui font reference du phenomene de la migration et proviennent des periodes antiques: l'expulsion du peuple juif de l'Egypte, les voyages du Saint Pierre dans les premieres periodes du Christianisme, la migration des juifs sefarins sur tous les continents du monde. Ces mouvements de la population ont grandi notamment grace au developpement enorme des milieux de communication, a partir de la revolution industrielle. L'histoire de l'humanite fait reference aux grands mouvements culturelles, economiques, geographiques et politiques qui ont contribue aux deplacements en masse de la population, tant dans une maniere spontanee comme dans une maniere forcee.

El término migración tiene dos acepciones: una amplia, que incluye a todos los tipos de desplazamientos de los seres humanos y otra que sólo toma en cuenta aquellos desplazamientos que involucran un cambio de residencia de quienes los realizan. Así, en su significado más amplio se incluirían también a los movimientos pendulares de la población entre la vivienda y el lugar de trabajo. La forma de migración más importante desde el siglo XIX hasta la época actual es la que se conoce como éxodo rural, que es el desplazamiento masivo de habitantes desde el medio rural al urbano: millones de personas se trasladan anualmente del campo a la ciudad en todos los países del mundo (sobre todo, en los países subdesarrollados) en busca de mejores condiciones de vida y, sobre todo, de mayores oportunidades de empleo.

La migración de los seres humanos es un fenómeno universal y está presente en todas las épocas de la Historia y en todas partes de nuestro planeta. Muchas culturas y grupos religiosos tienen mitos y referencias a las migraciones, que se remontan a tiempos muy antiguos: el éxodo del pueblo judío desde Egipto, los viajes de San Pedro en los primeros tiempos del Cristianismo, las migraciones de los sefarditas a través de cuatro continentes, etc. Y estos movimientos de la población se han venido incrementando sobre todo, por el enorme desarrollo de los medios de comunicación a partir de la revolución industrial. La Historia de la Humanidad hace referencia a los grandes movimientos culturales, económicos, geográficos y políticos que dieron origen a desplazamientos en masa de la población, tanto espontáneos como forzados.

- La Revolución Neolítica de hace unos 9 a 10000 años, y que consistió básicamente en el desarrollo de la agricultura intensiva bajo riego, trajo consigo un desplazamiento enorme de la población en los continentes africano y asiático primero y europeo y americano después, en el que millones de personas abandonaron su modo de vida nómada para hacerse sedentarios. El proceso de esta primera revolución ocurrida en la historia de la Humanidad está bien explicado en varias obras de V. Gordon Childe, especialmente, en *Los Orígenes de la Civilización*.

- La formación de los primeros imperios en el Oriente Medio y en el Mediterráneo oriental (Mesopotamia, Egipto, Persia, Media, Grecia, Macedonia, Fenicia y en el Mediterráneo occidental (Cartago y Roma) trajo consigo grandes desplazamientos de pobladores y soldados, que se encargaron de ocupar, tanto libremente como por la fuerza, nuevas tierras. El caso de los colonos romanos que se establecieron en la antigua Dacia

(actual Rumanía) puede servir de ejemplo de estos desplazamientos.

- El Periodo de las grandes migraciones sirvió para que muchos pueblos indoeuropeos se establecieran a ambos lados del antiguo limes del Imperio Romano.

- El feudalismo tuvo un efecto dual en cuanto se refiere a las migraciones de población: por una parte fijó a los campesinos al suelo, es decir, a la tierra y aldeas de los distintos feudos. Por la otra, aunque redujo el comercio, aumentó enormemente las guerras de conquista entre los feudos existentes, lo cual dio origen a verdaderas invasiones y desplazamientos masivos de la población, que fueron creciendo con el crecimiento y transformación de algunos feudos en los Estados Nacionales a fines de la Edad Media lo que, a su vez, determinó la decadencia definitiva del sistema feudal.

- En la Baja Edad Media se desarrollaron las redes de las ciudades estado, como la Liga Hanseática en el noroeste europeo y las ciudades surgidas a ambos lados de los pasos a través de los Alpes y en las ciudades del Norte de Italia, con el predominio de Venecia, que llegó a ser la mayor ciudad a escala mundial gracias al desarrollo del comercio. Estas ciudades crecieron enormemente por el desarrollo del comercio y dieron lugar a grandes desplazamientos o migraciones entre el mundo rural y dichas ciudades, así como el surgimiento de otras aldeas transformadas en burgos dedicados a la manufactura artesanal que alimentaba ese comercio.

- Los comienzos de la Edad Moderna marcan el inicio de los viajes de descubrimiento, la formación de Imperios de ultramar, la colonización de otros continentes y países por parte, principalmente, de los países europeos. El desarrollo de la navegación dio lugar a unos desplazamientos masivos de millones de personas que, al mismo tiempo que dieron origen a una verdadera despoblación en muchos países europeos, sirvieron para fundar y poblar muchos países nuevos, sobre todo en América, a través de un proceso que puede considerarse, al mismo tiempo, como una invasión y hasta genocidio (especialmente en los primeros tiempos) pero también como la fundación y desarrollo de un nuevo mundo con una mayor calidad de vida. La ocupación progresiva de la América del Norte por parte de los españoles, franceses e ingleses (en este orden) se hizo más intensa con el descubrimiento de oro y plata en el Oeste del territorio en 1848, pero esta ocupación, sobre todo en el siglo XIX, tuvo caracteres muy distintos a la expansión colonial en Hispanoamérica durante la época colonial.

- El desarrollo de la Revolución Industrial dio origen al mayor proceso migratorio de toda la Historia que no ha terminado aún, sino que está tomando nuevas formas: el llamado éxodo rural, que involucró a miles de millones de campesinos en todo el mundo que fueron dando origen, a su vez, al crecimiento descontrolado y excesivo de ciudades enormes.

Las migraciones se pueden considerar según el lugar de procedencia y según la duración del proceso migratorio. Si hay cruce de fronteras entre dos países, la migración se denomina externa o internacional e interna o nacional en caso contrario. Las migraciones pueden considerarse como emigración desde el punto de vista del lugar de salida y como inmigración en el lugar de llegada.

La **emigración** consiste en dejar el propio país o la propia región para establecerse en otro o en otros distintos. Forma parte del concepto más amplio de las migraciones de población. Los países que registran más emigración en la actualidad suelen ser los pertenecientes al denominado *Tercer Mundo* o países en vías de desarrollo, pero en otras épocas fueron los europeos quienes emigraron a otros países en busca de una mejor vida. Las emigraciones han llegado a ser uno de los problemas más graves que enfrenta hoy la humanidad, por la precariedad en que deben vivir millones de desplazados en la tierra.

Las razones que empujan a las personas a emigrar de sus países acostumbran a ser complejas y diversas:

- por ser una persona o un grupo perseguidos en su país por razones raciales, políticas, religiosas o de identidad sexual.

- por agotamiento/aparición de recursos naturales.
- por buscar mejores expectativas de vida.
- por razones medioambientales (catástrofes naturales, etc.)

Inmigración es la entrada en un país de personas procedentes de otros lugares. Un **inmigrante** es alguien que ve a través de la emigración, mejorar su nivel de vida e incluso su supervivencia, tanto a nivel individual como social. Puede incluir a las migraciones masivas producidas antes de la consolidación de un Estado Nación, y también a los desplazamientos dentro del mismo país: migración interna y éxodo rural. La *emigración* es un fenómeno inherente a ésta, pues se refiere a la salida del país o lugar de origen, de manera que cualquier inmigración tiene como contrapartida una emigración previa.

La gente emigra por las siguientes razones:

- trabajo
- política
- economía

- persecución
- motivos sentimentales (razones personales, p.e. reunificación familiar)

La **inmigración** es uno de los fenómenos mundiales más controvertidos. Todas las naciones desarrolladas (y buena parte de las subdesarrolladas) restringen fuertemente el flujo migratorio, justificándolo económicamente en la competencia desleal que representaría para los ciudadanos una mano de obra a bajos costes y la carga que representarían los inmigrantes a los servicios sociales de carácter público. La razón de fondo puede ser muchas veces el temor de que la cultura nacional se vea ahogada por una oleada de inmigrantes, especialmente cuando los inmigrantes son de otra raza, religión o idioma. El aumento de la inmigración en Europa se ha combinado con la xenofobia tradicional. A pesar de las razones aducidas, la política de cierre de fronteras plantea serios problemas de respeto a los derechos humanos. Especialmente, cuando un país pide a otro que no permita la libre salida de sus ciudadanos. En este caso, se produce una clara violación del artículo 13 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que reza así:

1. *Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado.*
2. *Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país.*

Sin embargo, es justo reconocer que los Derechos Humanos a escala internacional no pueden ir (en la práctica), en contra o por encima de los derechos humanos de la población de los países de inmigración. Pensar lo contrario sería inconcebible, sobre todo porque los países receptores de inmigrantes no podrían resolver el problema de la superpoblación del sureste asiático, para citar un ejemplo. Más bien es al revés: la inmigración en los países desarrollados, suele tener partidarios (sobre todo entre las clases más poderosas económicamente) para cubrir las necesidades de dichos países especialmente en lo que se refiere a disponer de mano de obra barata y mantener los salarios relativamente bajos, aún a costa del perjuicio social que se pueda cometer con la población obrera autóctona. Y en el país de emigración tampoco suele ser una solución por el hecho de que los que han emigrado son, precisamente, los que tienen mayor afán de superación e incluso mayor nivel de preparación. Las remesas de los inmigrantes a sus países de origen suele compensar los aspectos tan negativos de la emigración, aunque también ello crea un problema en el país donde viven esos emigrantes. Las migraciones constituyen un fenómeno demográfico sumamente complejo que responde a causas muy diversas y muy difíciles de determinar, en especial porque debido a las migraciones ilegales o disfrazadas de actividades turísticas o de otra índole, los datos cuantitativos son difíciles de obtener, especialmente en el caso de los países subdesarrollados.

Las principales causas de las migraciones son:

-Políticas: Se refieren a las causas derivadas de las crisis políticas que suelen presentarse en ciertos países. Muchas personas que temen a la persecución y venganza políticas abandonan un país para residenciarse en otro o, al menos, intentan abandonarlo, aunque a menudo pueden llegar inclusive a perder la vida cuando se trata de regímenes totalitarios.

-Culturales: La base cultural de una población determinada es un factor muy importante a la hora de decidir a qué país o lugar se va a emigrar. La cultura (religión, idioma, tradiciones, costumbres, etc.) tiene mucho peso en esta toma de decisiones. Las posibilidades educativas son muy importantes a la hora de decidir las migraciones de un lugar a otro, hasta el punto de que, en el éxodo rural, este factor es a menudo determinante, ya que los que emigran del medio rural al urbano suelen ser adultos jóvenes, que son los que tienen mayores probabilidades de tener hijos pequeños.

-Socioeconómicas: Son las causas fundamentales en cualquier proceso migratorio. De hecho, existe una relación directa entre desarrollo socioeconómico e inmigración y, por ende, entre subdesarrollo y emigración. La mayor parte de los que emigran lo hacen por motivos económicos, buscando un mejor nivel de vida. La situación de hambre y miseria en muchos países subdesarrollados obliga a muchos emigrantes a arriesgar su vida (y hasta perderla en multitud de ocasiones), con tal de salir de su situación.

-Familiares: Los vínculos familiares también resultan un factor importante en la decisión de emigrar, sobre todo, en los tiempos más recientes, en los que cualquier emigrante de algún país subdesarrollado, necesita de mucha ayuda para establecerse en otro país de mayor desarrollo económico.

-Guerras y otros conflictos internacionales: Constituyen una verdadera fuente de migraciones forzadas, que han dado origen a desplazamientos masivos de la población, huyendo del exterminio o de la persecución del país o ejército vencedor. La Segunda Guerra Mundial en Europa (y también en Asia), así como guerras posteriores en África (Biafra, Uganda, Somalia, Sudán, etc.) y en otras partes del mundo, han dado origen a enormes desplazamientos de la población o, como podemos decir también, migraciones forzadas.

-Catástrofes generalizadas: Los efectos de grandes terremotos, inundaciones, ciclones, maremotos, epidemias, y otras catástrofes tanto naturales como sociales (o una combinación de ambas, que es mucho más frecuente) han ocasionado grandes desplazamientos de seres humanos (también podríamos considerarlos

como migraciones forzadas) durante todas las épocas, pero que se han venido agravando en los últimos tiempos por el crecimiento de la población y la ocupación de áreas de mayor riesgo de ocurrencia de esas catástrofes.

Las migraciones tienen consecuencias directas e indirectas tanto en los países o áreas de emigración como en los de inmigración y en ambos casos, pueden tener efectos tanto positivos como negativos:

Para el país de emigración constituyen consecuencias *positivas*: el alivio de algunos problemas de superpoblación; el logro de una mayor homogeneidad cultural o política (los más descontentos son los que primero emigran, quedando sólo los más conformes que suelen estar de acuerdo con su situación socioeconómica o política); la disminución de la presión sobre los recursos; la inversión de las remesas de dinero que envían los emigrantes; la disminución del desempleo; el aumento de la productividad y el aumento de la venta de productos en otros países. Y constituyen consecuencias *negativas*: la desvitalización; el envejecimiento de la población (porque los que emigran suelen ser jóvenes); el que la población que queda se hace más tradicionalista, conservadora, y más reacia al cambio; pérdidas en lo que se refiere a la inversión que se ha hecho en la población emigrante (educación, salud, etc.); suelen irse las personas más productivas y con mayor afán de superación; disminución del consumo. Otra consecuencia *negativa* importante está constituida por la secuencia de desestabilización de la familia, y la formación de grupos familiares con alta vulnerabilidad, así se tienen casos de:

- Familias con jefía de hogar masculina, y la ausencia prolongada de la madre;
- Familias con jefía femenina y ausencia prolongada del padre;
- Familias donde faltan los dos adultos, padre y madre a la vez. Los hijos son criados por:
- Los abuelos o uno de ellos;
- Los tíos o uno de los ;
- Una familia vecina.

Para el país de inmigración constituyen consecuencias *positivas*: el rejuvenecimiento de la población; la población se hace más dispuesta a los cambios (sociales, culturales, técnicos); aportes de capital y de mano de obra; aportes de nuevas técnicas (innovación tecnológica); llegan personas ya preparadas sin que haya tenido que invertirse en su preparación; aumenta el consumo. Y constituyen consecuencias *negativas*: pueden aparecer desequilibrios en cuanto a la estructura por edad y sexo; introducen una mayor diversidad cultural, política, lingüística, religiosa, llegando a formarse grupos completamente segregados y marginales; perjudica a la conciencia gremial de la clase trabajadora, ya que los inmigrantes suelen aceptar salarios inferiores a los de la población local; aumentan las necesidades de servicios, sobre todo, asistenciales y educativos; aumentan las importaciones de productos de los lugares de procedencia de los inmigrantes; remesas de dinero hacia los lugares de procedencia de los inmigrantes; disminución de los salarios en algunas ramas o sectores por la explotación laboral de los inmigrantes, etc. Las soluciones a los problemas generados por las migraciones son difíciles y muy complejas, especialmente en los momentos actuales, por sus proporciones gigantescas. Sin embargo, una idea fundamental debe resaltarse: gran parte de la solución está en el lugar o país de emigración y no en el de inmigración. Los países desarrollados resultan favorecidos con la situación de atraso del mundo subdesarrollado: tienen mercado para su producción, consiguen precios muy bajos para sus importaciones de los países pobres, su moneda es más estable porque se aprovechan de la mayor inestabilidad en los otros países, etc. Y así sucesivamente. Por otra parte, la desigualdad social y económica ha venido creciendo de una manera exagerada en el último medio siglo, tanto si nos referimos a la que existe entre los países como la que existe entre las personas y grupos sociales. El aumento del bienestar socioeconómico (es decir, del nivel de vida de la población) en los países ricos implica una enorme carga económica en los países más pobres porque son aquellos los que se benefician más del crecimiento del comercio mundial y del abaratamiento relativo de los productos agrícolas, y ahora industriales, de los países más pobres. El aumento de los precios del petróleo es una manifestación de esta situación: los países desérticos del Medio Oriente y de África tienen miles de km. de oleoductos y gasoductos (inclusive entre países enfrentados entre sí) y, en cambio, no tienen ni siquiera una cantidad mucho menor de acueductos, a pesar de que el agua es mucho más cara y necesaria que los hidrocarburos. Y la solución en los países del Sahel, por ejemplo, podría consistir en el desarrollo agrícola de muchas zonas desérticas con acueductos por tubería procedentes de las regiones ecuatoriales, donde se encuentra el río Congo, que es el segundo en el mundo por su caudal. Pero ello parece una utopía, no por razones técnicas, sino por motivos políticos, culturales y comerciales en el mundo actual. Además, hemos de tener en cuenta que hoy en día se puede llegar en muy poco tiempo, a la superproducción en casi cualquier ramo de la economía, tanto agrícola (café, azúcar, bananas y otras frutas, etc.) como industrial (máquinas, automóviles, camiones, autobuses, textiles, productos electrónicos, etc.) y, aunque esa superproducción tiene lugar en muchos países pobres, los precios bajos de dichos productos (por dicha

superproducción) favorecen, evidentemente, a los más ricos.

A pesar de la complejidad de las soluciones a los problemas de las migraciones, debe enfatizarse la idea de que el desarrollo agropecuario de muchos países subsaharianos (los que hemos usado como ejemplo, y que sufren unos masivos procesos de éxodo hacia los países europeos) ejercería rápidamente una acción estabilizadora y positiva que se traduciría en un mayor crecimiento económico del área y una menor necesidad de emigración. Y ello podría hacerse con las técnicas que existen actualmente e incluso con una especie de “importación” del suministro de agua de los países con superávit a los que tienen un déficit perenne de este recurso que, a fin de cuentas, es mucho más necesario y valioso que el petróleo. Sintetizando, el freno de las migraciones actuales (siglo XXI) pasa por la disminución de la miseria y marginalización de grandes masas de poblaciones en países subdesarrollados de África Asia y Latinoamérica.

En nuestro país, la migración es una actividad común, por lo que resultaría interesante preguntarnos: ¿Por qué la gente se desplaza de un lugar a otro? ¿Por qué la gente abandona su tierra y su mueve a regiones que no conoce y donde casi todo le es ajeno? ¿Por qué cruza mares, fronteras y barreras idiomáticas para establecerse lejos de su familia? Es que la migración actual es el producto de la globalización que tanto aplauden los países desarrollados. El dinero hoy se mueve por todo el mundo y es natural que la gente se dirija hacia donde hay más recursos económicos.

Bibliografía

1. III Coloquio Internacional de Geocrítica. MIGRACIÓN Y CAMBIO SOCIAL. Barcelona: *Scripta Nova*, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Universidad de Barcelona; N° 94, 1 de agosto de 2001. Contiene los 109 artículos presentados en el Coloquio sobre este tema (<http://www.ub.es/geocrit/sn-94.htm>).
2. BOSERUP, Ester. *Los determinantes del desarrollo en la agricultura*. Madrid: Editorial Tecnos, 1967.
3. BREESE, G. *La urbanización en los países de desarrollo reciente*. México: UTEHA, 1968.
4. CAPEL SÁEZ, Horacio. Los estudios acerca de las migraciones interiores en España. Barcelona: *Revista de Geografía de la Universidad de Barcelona*, Vol I N° 1, julio-diciembre 1967, pp. 77-101.
5. DE CASTRO, Josué. *Geopolítica del hambre*. Buenos Aires: Solar-Hachette, 1962.
6. GEORGE, Pierre. *Geografía de la Población*. Barcelona: Oikos-Tau Editores, 1971.
7. GORDON CHILDE, V. *Qué sucedió en la Historia*. Buenos Aires: Editorial La Pléyade. 1973.
8. KISER, Clyde V. *Estudios de Demografía*. Buenos Aires: Milbank Memorial Fund, 1967.
9. RAVENSTEIN, E. G. The laws of migration. London: *Journal of the Royal Statistical Society*, vol. 48, June, 1885, pp. 167 – 227.
10. RAVENSTEIN, E. G. The laws of migration. London: *Journal of the Royal Statistical Society*, vol. 52, June 1889, pp. 241 – 301.

© Cristina Burian, 2007

INTEGRAREA EUROPEANĂ ȘI EFECTUL DIRECT AL JURISPRUDENȚEI CEDO

Vladlen COJOCARU

magistru în drept,
doctorand,

Institutul de Istorie, Stat și Drept
al Academiei de Științe a Moldovei

RESUMÉ

Le juge – autour duquel gravitent les avocats, les praticiens, les étudiants – se trouve au cœur de l'Europe du droit. Quel est l'impact du droit européen sur le juge sur les règles procédurales nationales, sur l'organisation judiciaire interne? C'est à ces questions que cet article tente d'apporter des éléments de réponse et de faire comprendre les principes fondamentaux d'intégration développés par la Cour de justice des Communautés européennes pour asseoir un ordre juridique autonome dont les règles s'imposent dans les différents ordres juridiques nationaux. Au-delà de cet objectif immédiat, il apporte une modeste contribution au débat nourri qui a lieu dans la plupart des Etats européens, sur la question centrale du rôle du juge national dans la mise en œuvre du droit européen, Convention européenne des droits de l'homme comprise.

Scopul prezentei cercetări este de a pune în evidență enormele diferențe care există între diversele sisteme juridice și chiar în cadrul aceluiași sistem referitor la regulile și practicile privind elaborarea și redactarea deciziei judiciare.

În timp ce dreptul englez este, esențialmente, un drept jurisprudențial, în celelalte țări continentale, judecătorul elaborează hotărârea, de regulă, în baza legii.

În condițiile internaționalizării dreptului și a ratificării de către țara noastră a numeroase convenții internaționale, jurisprudența creată în aplicarea acestora în dreptul intern, dar, mai ales, de către instanțele internaționale, se prezintă ca un factor deosebit de valoros în dezvoltarea principiilor dreptului.

Republica Moldova, ca membră a Consiliului Europei, ratificând Convenția Europeană a Drepturilor Omului, este ținută de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului de la Strasbourg.

Pornind de la cazurile particulare care îi sunt supuse, Curtea (CEDO) își sprijină deciziile pe un anumit număr de norme: securitate juridică, încredere legitimă, caracter efectiv, responsabilitate, nediscriminare și, îndeosebi, proporționalitate. Ea examinează regulile de drept și substanța acestora. În vederea interpretării, "ea adoptă un caracter finalist, teologic, căci înțelege să facă o aplicare progresistă, evolutivă, neîncremenită la starea drepturilor și obiceiurilor din 1950, ținând cont de marile orientări juridice contemporane" [1].

Curtea de la Strasbourg, prima jurisdicție internațională de acest fel, este, într-adevăr, interpreta supremă a Convenției, care se aplică direct în statele-membre ale Consiliului Europei, inclusiv în Republica Moldova. După 47 de ani de existență, ea joacă un rol important în viața juridică a statelor europene, "hotărârile sale generând, deseori, schimbări ale legislației, ale jurisprudenței sau ale practicii, mai ales în domeniul procedurii judiciare și al libertăților publice", impunându-se "prin eficacitatea și autoritatea lor juridică și morală, atât în formă preventivă, cât și în cea coercitivă" [2].

Se poate spune deci că judecătorul național care se află permanent în inima dreptului intern și a dreptului internațional este un actor principal al integrării juridice europene și internaționale și al aplicării convențiilor internaționale.

Drept consecință, jurisprudența națională și, mai ales, cea internațională constituie un "agent eficient și dinamizator" al procedurilor diverse de armonizare legislativă, de asimilare și de implementare a dreptului internațional, precum și de optimizare a dreptului intern [3].

Este evident că judecătorul, în mod esențial, are rol de interpret și de autoritate publică, de aplicare a dreptului internațional, ceea ce presupune o anumită profesionalizare specială în materia și conștiința responsabilității sale de "misionar" în integrarea juridică internațională, în acord cu particularitățile de ordin național.

El este deplin "responsabil de aplicarea uniformă internațională, ceea ce constituie o exigență fundamentală a ordinii juridice comunitare" și "o virtute unificatoare a ordinii juridice autentic comune" [4].

În mod evident, dificultatea pentru judecătorul național constă în a putea realiza, eficient și constituționalist, o sinteză între exigențele dreptului internațional și constrângerile, în anumite privințe și perioade inhibitoare, date de regulile procedurale interne și de organizarea judiciară națională.

El este însă încurajat de doctrina și jurisprudența instanțelor internaționale să-și asume “pe deplin rolul național de interpret al dreptului european și de depozitar al executării sale judiciare, căci nu se poate deroga de obligația sa de a aplica dreptul european justițiabililor care-l invocă” [5].

Apelul la această jurisprudență internațională arată că judecătorii nu pun în pericol identitatea națională și democrația, ci dimpotrivă, curțile de la Strasbourg și Luxemburg stimulează principiul subsidiarității și protecției dreptului material și procedural, cerând judecătorului național se joace un rol activ într-un cadru procedural național adaptat exigențelor dreptului european și internațional [6].

Am văzut mai sus amploarea efectelor Curții în sistemele juridice ale statelor-membre. Se mai poate vorbi în aceste condiții despre o instanță de drept internațional? În doctrină se vorbește din ce în ce mai insistent despre natură juridică de curte constituțională a instanței europene, idee care are suficient de multe argumente pentru a fi susținută.

Caracteristicile unei instanțe constituționale se pot regăsi destul de ușor între cele ale Curții:

- protejarea unei „carte constituționale”. În condițiile în care litigiile constituționale moderne se raportează din ce în ce mai frecvent la protecția drepturilor fundamentale, se poate afirma caracterul constituțional al Convenției, chiar dacă nu tratează și organizarea puterilor, precum o Constituție clasică. Afirmarea poate fi justificată atât prin raportarea la jurisprudența proprie a instanței europene, cât și la locul pe care, așa cum am văzut, îl joacă Convenția și deciziile Curții în sistemele juridice interne, dacă ne raportăm doar la efectul interpretativ, putându-se vorbi de un loc de natură constituțională [4, p. 282];

- caracterul evolutiv în interpretarea drepturilor garantate, principiu care se regăsește în structura metodelor de interpretare a oricărei instanțe constituționale moderne [7];

- caracterul abstract al controlului exercitat. Din acest punct de vedere, este greu să vorbim despre o similitudine cu instanțele constituționale naționale, însă prin extinderea din ce în ce mai accentuată a noțiunii de victimă potențială și prin sporirea contenciosului privind conținutul și nu aplicarea unei norme legale, tendința este de obiectivizare a controlului exercitat de Curte [7, § 1.4.2].

- invalidarea legislației contrare drepturilor fundamentale. Așa cum am arătat mai sus, Curtea nu are rolul clasic al legiuitorului negativ, însă pe calea efectelor indirecte duce, de multe ori, la invalidarea legislației „neconvenționale”. În plus, nu trebuie pierdută din vedere tendința instanțelor de contencios constituțional de a renunța la decizii de invalidare a legislației în favoarea celor interpretative sau a celor de constituționalitate condiționată, ceea ce le aproprie de modalitatea în care Curtea își exercită prerogativele;

- legitimitatea politică a Curții. În condițiile în care modul de desemnare a judecătorilor, independența acestora și apartenența Curții la o organizație politică – Consiliul European – se poate vorbi despre o similitudine cu situația judecătorilor de la nivel constituțional;

- instanță supremă de control. Epuizarea căilor de atac interne își poate găsi corespondent și la nivel național, prin refuzul admiterii *actio popularis*;

- efectul *erga omnes* al deciziilor. Prin efectele indirecte de care vorbeam mai sus, în special autoritatea de lucru interpretat, deciziile Curții au capacitatea să devină opozabile tuturor, precum cele ale tribunalelor constituționale interne.

Evident că există și anumite aspecte prin care Curtea europeană se seosebește de o curte constituțională națională – persoanele care o pot sesiza, verificarea mai ales a compatibilității unor practici administrative etc. –, dar considerăm că se poate vorbi, la ora actuală, de o natură juridică de instanță constituțională supranațională comună tuturor statelor membre.

Efectele admiterii acestui punct de vedere nu sunt neglijabile. Astfel, în primul rând, se pot valoriza la nivel intern și decizii care privesc state terțe. În al doilea rând, se impune cu valoare de efect direct principiul lucrului interpretat, ceea ce poate conduce la schimbări profunde în anumite domenii, precum garanțiile procedurale în materia administrativă. În fine, teoria marjei de apreciere se mută complet în planul oportunității, dispărând aprecierea legalității măsurii.

Desigur că toate aceste efecte nu sunt încă o evidență în practica europeană, însă toate tendințele subliniate mai sus conduc, în opinia noastră, la certitudinea transpunerii lor în realitatea imediată.

Se observă așadar, cu referire la efectele pe care Convenția le produce în dreptul intern al Republicii Moldova, că sistemul juridic nu este încă adaptat să facă față unei influențe atât de puternice venite dintr-un sistem supranațional. Se poate remarca totuși că, raportat la momentul ratificării Convenției, sistemul juridic dă dovadă de aceeași reticență și necunoaștere a normelor europene care au caracterizat la momentul corespondent alte sisteme de drept care au suferit contactul cu Convenția mult mai devreme. În aceste condiții, pe fundalul evoluției în sens european a jurisprudenței Curții Constituționale și în măsura în care doctrina se va implica mai adânc în problema publicității și valorizării regulilor europene, probabil că sistemul juridic al Republicii Moldova va ajunge curând la stadiul celorlalte sisteme a statelor-membre la Convenție.

Subliniind, în scurte considerații, câteva dintre elementele și virtuțile jurisprudenței în general, am dorit să atragem atenția cititorului asupra necesității, de mare actualitate, de a i se da importanța majoră cuvenită, dar și de a se revitaliza și accentua concepția și preocuparea pentru acest act de creație al judecătorului, la care contribuie și ceilalți participanți la realizarea justiției, precum și de a se sublinia natura și eficacitatea sa, acordându-i-se forța și calitatea de izvor de drept.

Referințe bibliografice

1. L.-Ed. Pettiti – judecător la Curtea Europeană a Drepturilor Omului – Strasbourg, în lucrarea *Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului* de Vicent Berger, Ed. 1997, p. XVI.
2. V. Berger, *Jurisprudența CEDO*, Ed. IRDO, 1907, p. IX.
3. M. Voicu, din Prefața la *Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului*, de V. Berger, 1997, p. XIII.
4. O. Jacot-Guillarmod *Juge national-face au droit européen*, Bruxelles, Bruylant, 1993, p. 57
5. R. Lecont *Quel eut été le droit des Communautés sans les arrêts de 1963 et 1964*, Paris, Dalloz, 1991, p. 361.
6. Curtea de Justiție a Comunității Europene (CSJE) – Luxemburg, Hotărârea 111 V 201, Constit., 23.X.1985.
7. CEDO., dec. Loizidou din 23.03.1995, seria A n° 310, § 26, unde se afirmă că numita Convenție este instrumentul constituțional al ordinii publice europene în materia drepturilor fundamentale.

© Vladlen Cojocaru, 2007

OCUPAȚIA MILITARĂ ÎN DREPTUL INTERNAȚIONAL: DEFINIȚII ȘI TRĂSĂTURI

Lilian DURNEȘCU,
doctorand,
Institutul de Istorie, Stat și Drept
al Academiei de Științe a Moldovei

SUMMARY

From the oldest times and until the two third of XIX century, the law under which a territory occupied by an enemy was considered its property had a general recognition. According to this rule, the occupier had the freedom to use the territory according to his will: to conquer it, allocate it, devastate it and rob it. His discretionary powers were extended on its habitants as well, which could be killed, transformed into slaves and be sold etc. Further to this, experts start being preoccupied to legally regulate the situation of military occupation. In this way the first provisions regarding military occupation are developing, provisions which set the root of current occupational international law.

Din cele mai vechi timpuri și pînă în a doua treime a sec. al XIX-lea, regula după care un teritoriu ocupat de inamic era considerat ca proprietate a acestuia avea o recunoaștere generală. Potrivit acestei reguli, ocupantul putea dispune de teritoriul respectiv după bunul lui plac: îl putea cuceri, îl putea ceda, îl putea devasta, îl putea jefui. Puterile sale discreționare se extindeau și asupra locuitorilor, care puteau fi uciși, făcuți sclavi, vînduți etc. [1] Ulterior, apar primele preocupări ale specialiștilor de a reglementa juridic situația de ocupație militară, care se materializează în elaborarea normelor privind ocupația militară, norme care au pus piatra de temelie a dreptului internațional de ocupație actual.

Definirea ocupației militare devine astfel o preocupare veche a specialiștilor de drept internațional. Primele definiții ale ocupației militare au apărut, evident, în doctrina timpurie. Să specificăm unele dintre acele formulări:

1) Gustave Rolin Jacquemins aprecia că un teritoriu este considerat ocupat, pentru un anumit timp și în întregime, din momentul cînd statul de care depinde este împiedicat, din cauza armatei inamice și a încetării rezistenței locale, să-și exercite asupra lui autoritatea suverană;

2) Cunoscutul jurist cubanez Bustamente y Syrvén considera că ocupația militară “este luarea efectivă în posesie, în timp de război, de către un beligerant a teritoriului altuia, ca o măsură cu caracter de război și pentru a-i exceda funcțiile publice indispensabile administrării sale și a luptei armate”.

Mai recent, Edwin Glaster, în Notele sale de curs de la Institutul de Relații Internaționale, preciza: “Un teritoriu se găsește ocupat atunci cînd este pus sub puterea armatei inamice (luptele au încetat pe acel teritoriu), care este obligată în acest caz a lua măsurile care depind de ea pentru a restabili și asigura ordinea și viața socială în acest teritoriu” [2].

Grigore Geamănu precizează că “prin ocupație militară se înțelege invadarea unui teritoriu inamic și punerea lui sub regim de ocupație, în scopul de a exercita asupra-i, în mod efectiv, o autoritate temporară” [3].

Definiția dată de *Dicționarul de drept internațional public* arată că “ocupația militară (în limba latină «*ocupatio bellica*») este situația unui teritoriu aflat sub puterea armatei inamice (după încetarea operațiunilor militare), care exercită asupra lui, în mod efectiv, o autoritate temporară.”

Acestea au fost unele formulări doctrinare cu privire la definirea ocupației militare. În plan convențional, ocupația militară a fost definită pentru prima dată în art. 42 al Regulamentului-anexă la Convenția a IV-a de la Haga din 1907 referitoare la legile și obiceiurile războiului terestru: “Un teritoriu este considerat ocupat cînd este plasat, efectiv, sub autoritatea unei armate străine. Ocupația se extinde numai asupra teritoriului unde o asemenea autoritate a fost instaurată și poate fi exercitată.” Ulterior, sarcina dreptului internațional umanitar a fost de a încorpora normele privitoare la dreptul de ocupație în instrumentele juridice internaționale adoptate în sec. al XX-lea. Acestea stabilesc reguli detaliate care reglementează statutul puterii ocupante, drepturile și obligațiile forțelor de ocupație în teritoriile ocupate, precum și normele care guvernează administrarea acestor teritorii.

Natura și scopul normelor cu privire la ocupația militară sînt cuprinse într-o serie relevantă de izvoare de drept internațional [4], inclusiv în tratatele privind ocupația, în dreptul internațional cutumiar, rezoluțiile aplicabile ale O.N.U. și în dreptul intern al statelor.

La o analiză mai atentă, toate definițiile prezentate mai sus conțin câteva elemente comune, și anume că ocupația:

1. trebuie să fie efectivă;
2. nu este translativă de suveranitate (aceasta continuând să aparțină statului teritorial);
3. antrenează o substituie temporară și limitată de competențe [5];

Definiția ocupației se bazează, după cum s-a putut vedea, nu pe o percepția subiectivă a situației existente între două părți aflate în conflict, ci pe o realitate sesizabilă obiectivă: plasarea *de facto* a unui teritoriu și a populației sale sub autoritatea unei armate străine [6]. Această definiție a fost mai târziu precizată și completată odată cu adoptarea Convenției a IV-a de la Geneva cu privire la protecția populației civile în timp de război din 12 august 1949. În conformitate cu prevederile art. 2 paragraful 1 al Convenției, principiul efectivității implică faptul că regimul de ocupație militară se aplică independent de recunoașterea stării de război de către beligeranți: “*În afara dispozițiilor care trebuie să intre în vigoare încă din timp de pace, prezenta convenție se va aplica în caz de război declarat sau de orice alt conflict armat, ivit între două sau mai multe dintre Înaltele Părți Contractante, chiar dacă starea de război nu este recunoscută de una din ele*”. Paragraful 2 al sus-menționatei Convenții adaugă: “*Convenția se va aplica, de asemenea, în toate cazurile de ocupație, totală sau parțială, a teritoriului unei Înalte Părți Contractante, chiar dacă această ocupație nu întâmpină nici o rezistență militară*”. În acest mod, prevederile art. 42 al Regulamentului-Anexă la Convenția a IV-a de la Haga din 18 octombrie 1907 referitoare la legile și obiceiurile războiului terestru și cele ale de art. 2 al Convenției a IV-a de la Geneva cu privire la protecția populației civile în timp de război din 12 august 1949 s-au armonizat și completat reciproc.

Puterea ocupantă nu obține *de jure* teritoriul ocupat. În schimb, ea își asumă obligații ca administrator al teritoriului pe durata întregii perioade de ocupație. Astfel, suveranitatea asupra teritoriului ocupat nu este transferată puterii ocupante. Această normă fundamentală a dreptului internațional a fost reafirmată de către Consiliul de Securitate al O.N.U. în preambulul Rezoluției nr. 1483 din 22 martie 2003 cu privire la situația din Irak, unde se accentuează: “*reafirmând suveranitatea și integritatea teritorială a Irakului; subliniind dreptul poporului irakian de a-și determina liber propriul viitor politic (...)*”.

O problemă delicată a dreptului de ocupație contemporan a fost delimitarea și diferențierea juridică a invaziei militare și cuceririi de ocupația militară ca atare. Invazia implică numai o operațiune militară pe teritoriul adversarului și, potrivit dreptului internațional umanitar, constituie o stare de fapt generatoare de efecte juridice. Ocupația militară presupune însă exercitarea unei activități efective pe teritoriul inamic [7]. La rîndul său, cucerirea este definită de *Dictionaire de la terminologie du droit international* ca supunerea deplină a celui învins învingătorului, care atrage după sine finalizarea războiului și încetarea existenței statului învins. Ocupația se caracterizează prin păstrarea structurilor statale ale țării învinse și continuarea acțiunilor militare împotriva statului ocupant. Total diferită de ocupație, cucerirea atrage după sine încetarea nemijlocită a acțiunilor militare din partea celor învinși. În context istorico-social, normele ce se referă la ocupație nu sînt aplicate și în cazul cuceririi, deoarece ele se sprijină pe caracterul efemer (de scurtă durată) al ocupației [8]. Invazia și cucerirea statelor suverane sînt ilegale în virtutea dreptului internațional contemporan. Articolul 2(4) al Cartei Națiunilor Unite prevede: “*Toți Membrii Organizației se vor abține, în relațiile lor internaționale, de a recurge la amenințarea cu forța sau la folosirea ei, fie împotriva integrității teritoriale ori independenței politice a vreunui stat, fie în orice alt mod incompatibil cu scopurile Națiunilor Unite*”. Adunarea Generală a O.N.U. a recunoscut, într-un număr de rezoluții, dreptul statelor suverane de a se opune ocupației străine. Să amintim una dintre ele, și anume Rezoluția Adunării Generale a O.N.U. nr. 1514 (XV) “*Declarația acordării independenței popoarelor coloniale*” din 14 decembrie 1960: “*Supunerea popoarelor unei subjugări, dominații și exploatare străine constituie o negare a drepturilor fundamentale ale omului, este contrară Cartei Națiunilor Unite și o piedică în calea promovării păcii și cooperării mondiale*”. Totuși natura și scopul acestui drept fundamental nu a fost niciodată definit precis de către Adunarea Generală sau Consiliul de Securitate al O.N.U. Este important să remarcăm că orice drept de a rezista ocupației străine poate fi abrogat de către Consiliul de Securitate. Consiliul trebuie să acționeze în conformitate cu prevederile Capitolului VII din Carta O.N.U. De exemplu, în cazul în care o situație de ocupație militară a fost aprobată sau sprijinită de Consiliul de Securitate și forțelor de rezistență li s-a ordonat depunerea armelor și/sau abținerea de la activități militare viitoare, continuarea atacurilor asupra forțelor de ocupație poate fi catalogată drept o violare a dreptului internațional. Cu toate acestea, ocupația teritoriului fără aprobarea O.N.U. a fost și este o practică încă întîlnită în istoria Națiunilor Unite. Ocupația Palestinei (de către Israel), a Ciprului de Nord (de către Turcia), a Panama și Afganistanului (de către S.U.A.) sînt doar câteva exemple relevante. Mai menționăm ocuparea Cambogiei (de către Vietnam), a Pakistanului de Est (de către India) și a Insulelor Falkland (de către Argentina) [9].

Legalitatea oricărei situații specifice de ocupație este reglementată de Carta O.N.U. și dreptul cunoscut ca *jus ad bellum*. Îndată ce se constată existența unei situații care se reduce efectiv la ocupație, se aplică dreptul de ocupație – indiferent dacă ocupația se consideră sau nu legală. Prin urmare, în ceea ce privește aplicabilitatea

dreptului de ocupație nu se face nici o diferențiere, indiferent dacă o ocupație a primit aprobarea Consiliului de Securitate, indiferent de scopul ei sau dacă, de fapt, este numită “invazie”, “eliberare”, “administrare” sau “ocupație”. Deoarece dreptul de ocupație este, în primul rând, motivat din considerente umanitare, acestea din urmă reprezintă faptele de bază care determină aplicarea lui [10].

Atunci când teritoriul este ocupat de o armată străină, atât forțele de ocupație, cât și populația din teritoriul ocupat trebuie să respecte normele dreptului de ocupație. Prin noțiunea de “ocupați” se înțelege civilii și forțele militare ale teritoriului ocupat, deoarece Convenția a IV-a de la Geneva oferă protecție atât combatanților, cât și noncombatanților, ambele categorii de persoane fiind protejate de normele Convenției: “sînt protejate prin convenție persoanele care, la un moment dat și indiferent în ce formă, se găsesc, în caz de conflict sau de ocupație, sub puterea unei Părți în conflict sau a unei Puteri ocupante ai cărei cetățeni nu sînt” (art. 4 paragr. 1).

Pe lângă situația clasică de ocupație militară definită în art. 42 al Convenției de la Haga cu privire la legile și obiceiurile războiului terestru și de art. 2 al Convenției a IV-a de la Geneva cu privire la protecția populației civile în timp de război, literatura de specialitate relevă și alte tipuri de ocupație militară, de la ocupația prin acord sau prin invitație pînă la ocupația survenită după retragerea unui mandat internațional (cum a fost cazul Namibiei după 1966). În general, se face distincție între ocupația belicoasă (pe timp de război) – care poate fi ocupație beligerantă, de armistițiu și ocupație după capitulare – și ocupația pașnică [11].

Ocupația beligerantă reprezintă exercitarea autorității asupra unui teritoriu pe baza normelor militare, fără consimțămîntul regimului local. Exemplu clasic de ocupație beligerantă este actualul Irak. Contrar, ocupația nonbeligerantă este administrarea militară a unui teritoriu străin avînd acordul guvernului statului sau exercitarea controlului diferitelor părți asupra teritoriului aceluia stat [12].

În ceea ce privește cadrul juridic aplicabil celor două situații de ocupație (belicoasă și pașnică), ocupația belicoasă cade sub incidența prevederilor Convențiilor relative la conflictele armate internaționale. Ocupația pașnică poate fi reglementată juridic prin trimiterea la aceleași norme, aplicabile formal și în cazul celei din urmă. Fără alte precizări, în literatura de specialitate noțiunea de ocupație se referă exclusiv la cea belicoasă. Art. 6 paragraful 2 al Convenției a IV-a de la Geneva, care tratează chestiunea încetării stării de ocupație, stabilește o diferență. În cazul în care ocupația este rezultatul unui conflict armat, această dispoziție precizează că aplicarea Convenției “*va înceta la un an de la terminarea generală a operațiunilor militare; totuși Puterea Ocupantă va fi legată, pentru durata ocupației – în măsura în care această Putere exercită funcțiile de guvernare în teritoriul în chestiune – prin dispozițiile articolelor următoare ale prezentei convenții: 1 pînă la 12, 27, 29 pînă la 34, 47, 49, 51, 52, 53, 59, 61 pînă la 77 și 143.*” Însă art. 6 nu prevede nimic în cazul în care ocupația a fost instaurată fără a întîlni vreo rezistență militară. Jean Pictet estimează, cu referire la această lacună în reglementare, că delegații Conferinței din 1949 au dorit să sugereze că sus-numită Convenție trebuie să fie aplicată atîta timp cît durează ocupația. Această concluzie confirmă că interpretarea se face în cazuri îndoielnice, din moment ce regula de drept cutumiar de la care derogă art. 6 paragraful 2 este aceea a efectivității, și anume: normele relative la ocupație trebuie să-și găsească aplicarea atîta timp cît durează starea de ocupație [13]. Această diferență a fost mai tîrziu încorporată în normele Protocolului adițional I (1977) la Convențiile de la Geneva din 12 august 1949. Astfel, pentru a revărsa lumină asupra reglementării incomplete a art. 6 al Convenției a IV-a de la Geneva, art. 3(b) al Protocolului I prevede: “*Aplicarea convențiilor și a prezentului protocol încetează, pe teritoriul părților în conflict, la încheierea generală a operațiunilor militare și, în cazul teritoriilor ocupate, la terminarea ocupației, exceptîndu-se, în ambele cazuri, categoriile de persoane a căror eliberare definitivă, repatriere sau reaşezare au loc ulterior. Aceste persoane continuă să beneficieze de dispozițiile pertinente ale convențiilor și ale prezentului protocol pînă la eliberarea lor definitivă, repatrierea sau reaşezarea lor.*” Datorită completării cadrului convențional, practica a contribuit la dezvoltarea definiției ocupației militare. După cum a demonstrat Adam Roberts, această noțiune este suficient de largă pentru a îngloba o mare varietate de situații. Autorul sugerează că, în ciuda acestei diversități, pot fi identificate unele elemente comune, care se rezumă la 4 situații:

i) existența unei forțe militare, prezența căreia pe un teritoriu nu este autorizată sau reglementată printr-un acord valabil, sau activitățile cărora implică un șir extensiv de contacte cu populația teritoriului, contacte care nu sînt adecvat reglementate de către acordul original în baza căruia se intervine;

ii) armata fie a schimbat sistemul de ordine publică și guvernămînt din teritoriu, înlocuindu-l cu propria structură de comandă, fie a demonstrat clar abilitatea fizică de face acest lucru;

iii) existența unei diferențe de naționalitate și interese între locuitori, pe de o parte, și forțele care au intervenit și exercită puterea asupra lor, pe de altă parte, primii nedatorînd supunere ultimilor;

iv) pe raza teritoriului se constată un cadru global de încălcări ale unor părți importante ale dreptului național și internațional, iar administrația și viața societății trebuie să continue avînd o bază legală, astfel că există necesitatea practică pentru o stabilire urgentă a unor norme pentru a reduce pericolele care pot rezulta din ciocnirile dintre forțele militare și locuitori [14].

Concluzionînd, vom remarca că ocupația militară – ca instituție a dreptului internațional umanitar – are o istorie veche și controversată. Odată cu adoptarea Convenției a IV-a de la Haga din 1907 referitoare la legile și obiceiurile războiului terestru, a Regulamentului-anexă la aceasta, a Convențiilor de la Geneva din 12 august 1949 și a Protocolului adițional I din 1977, ocupația militară a fost reglementată juridic, punîndu-se astfel capăt diverselor interpretări neadecvate. Ocupația se înscrie în cadrul legal al dreptului conflictelor armate. Chiar dacă o armată străină controlează efectiv un teritoriu și prezența acesteia nu este aprobată de autoritățile care exercită suveranitatea asupra teritoriului în cauză, este vorba de ocupație militară. Oricum, în sec. al XXI-lea se pare că instituția ocupației mai are nevoie de dezvoltare a normelor ce o reglementează și de o armonizare în conformitate cu exigențele timpurilor în care trăim. Într-o nouă conjunctură internațională, apar noi și noi provocări la adresa dreptului internațional, iar fenomenul ocupației nu face excepție. Majoritatea specialiștilor împărtășesc opinia potrivit căreia situația actuală din Irak este în măsură să aducă o răsturnare a conceptului de ocupație militară instituit anterior. Chiar dacă această cotitură nu-și va lăsa amprenta asupra instituției în totalitate, aceste schimbări vor purta, neapărat, un caracter calitativ. Și cînd spunem calitativ, ne referim în primul rînd la completarea lacunelor existente. Acest proces ar acorda mai multă credibilitate normelor dreptului de ocupație și ar împiedica diferitele interpretări care permit unor state să se eschiveze cu rea-credință de la respectarea întocmai a angajamentelor luate.

Referințe bibliografice

1. Nicolae Purdă, *Drept internațional umanitar*. Curs universitar, București, Lumina Lex, 2004, p. 155.
2. *Ibidem*, p. 156.
3. Grigore Geamănu, *Drept internațional contemporan*, București, Ed. Didactică și Pedagogică, 1965, p. 767.
4. A se consulta Convenția a IV-a de la Geneva cu privire la protecția persoanelor civile în timp de război din 12 august 1949 (art. 47-78) și Protocolul Adițional I la Convențiile de la Geneva (12 august 1949) referitor la protecția victimelor conflictelor armate internaționale (art. 63, 69, 72-79).
5. Nicolae Purdă, *op. cit.*, p. 156.
6. Sylvain Vite, *L'aplicabilité du droit international de l'occupation militaire aux activités des organisations internationales* // *Revue Internationale de la Croix Rouge*, martie 2004, vol. 86, nr. 853, p. 11.
7. Nicolae Purdă, *op. cit.*, p. 156.
8. Oleg Balan, Vitalie Rusu, Valeriu Nour, *Drept internațional umanitar*, Chișinău, Universitatea de Criminologie, 2003, p.87.
9. Ben Clarke, *Military Occupation and the Rule of Law: The Legal Obligations of Occupying Forces in Iraq*, Murdoch University Electronic Journal of Law, vol. 12, no. 1-2 // www.murdoch.edu.au.
10. *Occupation and International humanitarian Law: questions and answers*, International Committee of the Red Cross Legal Team // www.icrc.org/web/.
11. Sylvain Vite, *op. cit.*, p. 12.
12. Ben Clarke, *op. cit.*
13. Sylvain Vite, *op. cit.*, p. 12.
14. *Ibidem*, p. 13-14.

ROLUL ORGANIZATIILOR INTERNAȚIONALE ÎN SOCIETATEA INTERNAȚIONALĂ CONTEMPORANĂ

Diana CIOBANU,
masterand,

Academia de Administrare Publică
pe lângă Președintele Republicii Moldova

SUMMARY

The proliferation of organizations has been a notable feature of the period following World War II. As the 21st Century progressed, not only the numbers but also the ambition and range of activities handled by such organizations increased markedly. So too did the legal issues concerning their powers, functions, membership and status. International organizations are created by international agreements and are governed by the law pertaining to such agreements.

Hundreds of international organizations are now in existence. They vary widely in scope, structure and function.

РЕЗЮМЕ

Быстрое увеличение международных организаций было известной особенностью периода после Второй мировой войны. Поскольку XXI столетие прогрессировало, не только числа, но также и амбиции и диапазон действий, обработанных такими организациями увеличились заметно.

Международные организации созданы в соответствии с международными соглашениями и управляются согласно закону, имеющему отношение к таким соглашениям.

Сотни международных организаций являются теперь уже существующими. Они изменяются широко по возможностям, структуре и функции.

1. Importanța organizațiilor internaționale pe arena internațională

Deși au apărut mai târziu decât statele, organizațiile internaționale au cunoscut o dezvoltare rapidă, atât sub aspect numeric, cât și al perfecționării structurii, metodelor și mijloacelor necesare pentru desfășurarea activităților, proces care s-a desfășurat sub presiunea unor cauze politice, economice și sociale. Simple la început în ceea ce privește structura și organizarea, ele au devenit din ce în ce mai complexe, pentru a putea acoperi multitudinea de aspecte ale cooperării internaționale¹.

Până în prezent nu există o definiție unanim acceptată a organizației internaționale, iar conceptul de organizație internațională variază în funcție de interesele marilor grupuri de state și concepțiile filosofice ale autorilor.

În literatura de specialitate se conturează, în general, un fond constant de elemente specifice, pe baza cărora se poate caracteriza sau chiar defini această instituție. Examinarea sub raport static și dinamic a acestei instituții, pornind de la cauzele politice, economice și sociale care au stat la baza înființării ei, permite desprinderea caracteristicilor definitorii ale organizațiilor internaționale.

Constituirea organizațiilor internaționale decurge din necesitatea organizării politice a societății internaționale: imperativul prevenirii războiului și asigurării păcii și securității internaționale, internaționalizarea vieții din societatea actuală și interdependența care s-a stabilit între state, precum și contribuția din ce în ce mai notabilă, dar și mai indispensabilă a organizațiilor în gestionarea și rezolvarea problemelor tot mai grave ale omenirii stau la baza acestei evoluții de afirmare a organizațiilor internaționale. În ceea ce privește rolul pe care îl au organizațiile internaționale în viața internațională, există două abordări, una diferită de cealaltă.

Într-o primă opinie, se susține că comunitatea internațională ar fi alcătuită numai din state, rolul organizațiilor fiind unul minor. Ele apar doar ca un mijloc de cooperare între state, actele emise de către aceasta fiind obligatorii doar pentru un grup de state, care nu pot să impună obligații altor state și sînt oricînd libere să se retragă din organizația internațională la sunt membre².

Organizațiile internaționale reprezintă un fenomen caracteristic epocii actuale, fiind o componentă majoră a relațiilor internaționale, chemată să contribuie la dezvoltarea înțelegerii și colaborării între state, la asigurarea păcii și securității în lume. Astfel, împreună cu statele, organizațiile internaționale sunt subiecți de drept ce creează și păstrează ordinea juridică internațională.

2. Domeniile de activitate și rolul organizațiilor internaționale în consolidarea drepturilor omului

Cercetarea drepturilor omului a căpătat în ultimele decenii proporțiile unui fenomen politic și juridic, în acest proces fiind implicate toate popoarele.

Problema drepturilor și libertăților fundamentale ale omului stă alături de cea a păcii și securității internaționale, fiind una dintre problemele de importanță majoră atât ale vieții politice internaționale, cât și ale vieții politice naționale a fiecărui stat.

În condițiile în care Republica Moldova se eliberează de moștenirea trecutului, forțele sociale și politice din țară trebuie să se angajeze într-o amplă acțiune de făurire a unui sistem democratic, în care drepturile și libertățile fundamentale ale omului să fie respectate și garantate prin lege.

Atât pe plan internațional, cât și pe plan intern, în cadrul acțiunilor politice de stat, dar și ale organizațiilor guvernamentale și nonguvernamentale, în științele sociopolitice, ale dreptului, în mass-media se încearcă a se formula răspunsuri la multiplele și complexe întrebări ce țin de existența umană, de drepturile omului.

Actualitatea acestui subiect constă în faptul că drepturile omului reprezintă unul dintre criteriile, elementele fundamentale ale democrației. Democrația în stat se află într-un raport special cu drepturile omului. Existența acestora, deopotrivă cu alte elemente, cum ar fi: sistemul reprezentativ, participarea individului la guvernare, statul de drept, libertatea deplină a persoanei ca obiectiv al regimului, caracterizează o societate ca fiind sau nu democratică³.

Pozitivitatea drepturilor omului în dreptul internațional public este dată nu numai de consacrarea lor normativă, prin diferitele tipuri de surse, ci și de garantarea lor juridică, prin crearea de sisteme instituționale și de proceduri de protecție internațională a drepturilor omului. În acest fel, drepturile omului sînt nu numai afirmate, ci și garantate, mai mult sau mai puțin eficient, împotriva violărilor.

La nivel internațional, există două tipuri de sisteme instituționale de consacrare și protecție a drepturilor omului.

Primul tip este reprezentat de sistemul universal de consacrare și protecție, în cadrul Organizației Națiunilor Unite și al unor instituții specializate ale acesteia, precum Organizația Internațională a Muncii și Organizația Națiunilor Unite pentru Educație, Știință și Cultură (UNESCO).

Al doilea tip îl constituie sistemele regionale de consacrare și protecție a drepturilor omului: sistemul regional european, sistemul regional interamerican și sistemul regional african. Sistemul regional european este alcătuit din trei organizații internaționale regionale europene, și anume Uniunea Europeană, Consiliul Europei și Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE). Sistemele regionale interamericane și africane constituite din organizațiile internaționale regionale corespunzătoare: Organizația Statelor Americane și, respectiv, Organizația Unității Africane⁴.

În anul 1946, în temeiul Cartei O.N.U., printr-o rezoluție a Consiliului Economic și Social, a fost înființată Comisia pentru Drepturile Omului, existența căreia este confirmată în art. 68 al Cartei. Această comisie avea 53 de membri⁵.

Ulterior, în cadrul O.N.U. a apărut un nou organism – Consiliul pentru Drepturile Omului. Acest consiliu are în prezent 47 de membri, care sînt aleși de către Adunarea Generală prin vot individual și direct, printr-o majoritate absolută. Distribuția locurilor în cadrul Consiliului este efectuată în mod echitabil, după reprezentarea geografică – 13 membri reprezintă grupul țărilor africane; 13 membri – grupul țărilor din Asia; 6 membri – cel al țărilor central și est-europene; 8 membri – grupul țărilor vest-europene și al celorlalte țări⁶.

Un alt organism în domeniul al O.N.U. este **Comisia pentru Condiția Femeii** (în literatura de specialitate este numită și *Statutul*), înființată de ECOSOC în anul 1946 și compusă din 32 de membri. În sarcina acestei comisii este dată elaborarea unor studii, rapoarte și recomandări privind drepturile omului și alte probleme referitoare la condiția femeii. Obiectul principal este de a rezolva cazurile de discriminare față de femei. În acest scopuri, Comisia a elaborat o serie de tratate referitoare la drepturile femeii⁷.

Comisia a avut nevoie de multe eforturi ca să cîștige competența de a trata plîngerile referitoare la încălcările specifice privind drepturile femeilor. La începutul anului 1980, ECOSOC a abilitat Comisia să examineze, în anumite limite, comunicările reclamînd încălcări specifice ale drepturilor femeii. Comisia a folosit aceste sesizări mai curînd ca sursă de informație pentru studiile sale decît ca instrument capabil să influențeze guvernele să ia act de considerație asupra plîngerilor determinate.

În prezent se depun eforturi pentru a reforma procedurile privind comunicările și pentru a conferi Comisiei mai multe puteri în privința abordării plîngerilor.

Un alt organism internațional în domeniu este **Înaltul Comisar al O.N.U. pentru Refugiați**, înființat de

Adunarea Generală în anul 1951 în scopul realizării unei mai bune protecții internaționale a refugiaților. Înaltul Comisar își desfășoară activitatea pe durata unui mandat de 5 ani. Competența acestuia, pe parcursul timpului, s-a extins și la acordarea asistenței grupurilor particulare de refugiați, oferirea de bune oficii acestor grupuri, asistența refugiaților, a persoanelor deplasate ca urmare a catastrofelor cauzate de om, reducerea cazurilor de apatridie etc.

Acest organism își are o reprezentanță și în Republica Moldova. Guvernul Republica Moldova a semnat în anul 1998 Acordul de cooperare, în care sînt stipulate principiile ICNUR aplicate în cadrul protecției și asistenței umanitare a refugiaților, a solicitanților de azil și a persoanelor deplasate intern în vederea asigurării soluțiilor durabile.

De la crearea sa, Înaltul Comisar al O.N.U. pentru Refugiați a avut sub protecția sa peste 212 mil. persoane, obținînd pe parcurs două premii Nobel pentru pace. Datele statistice arată că una din 250 de persoane de pe planetă primește deja asistență de la ICNUR.

Pe viitor acest organism dorește să-și concentreze eforturile asupra protecției refugiaților și a persoanelor care sînt forțate să fugă pentru a se salva, asupra necesităților și potențialului lor de a supraviețui⁸.

O structură internă a secretariatului O.N.U. este Înaltul Comisariat al Drepturilor Omului, care a apărut din fuziunea, în anul 1997, a biroului Înaltului Comisar al drepturilor omului și a Centrului pentru drepturile omului. Potrivit art. 1 al Cartei O.N.U., „realizarea cooperării internaționale” în rezolvarea problemelor internaționale cu caracter economic, social, cultural sau umanitar, în promovarea și încurajarea respectării drepturilor omului și libertăților fundamentale pentru toți, fără deosebire de rasă, sex, limbă sau religie. Acest articol face referință la respectarea principiilor fundamentale ale dreptului internațional de către toate organizațiile și organisme existente în societatea internațională⁹.

În imediata vecinătate se situează și art. 57 al Cartei, care stabilește că „diferitele instituții specializate înființate prin acorduri interguvernamentale și avînd, potrivit statutului lor, largi atribuții internaționale în domeniile economic, social, cultural, al învățămîntului, sănătății și alte domenii conexe...”

În literatura de specialitate sînt menționate trei instituții specializate ale O.N.U.: Organizația Internațională a Muncii, Organizația Mondială a Sănătății și Organizația O.N.U. pentru Educație, Știință și Cultură. Obiectivul principal al acestor organizații este protecția și bunăstarea ființelor umane¹⁰.

În continuare vom încerca să scoatem succint în evidență competența fiecărei a dintre aceste organizații în materia drepturilor omului.

Motoul **Organizației Internaționale a Muncii** este: „Sărăcia în orice loc constituie un pericol al prosperării peste tot”. De aici rezultă că munca nu este considerată marfă. Toate persoanele au dreptul de a realiza progresul material și dezvoltarea spirituală, în libertate și demnitate.

Obiectivul O.I.M. este de a contribui la stabilirea unei păci durabile prin promovarea justiției sociale, a stabilității economice și sociale și îmbunătățirii, prin acțiuni internaționale, a condițiilor de muncă și a nivelului de viață al muncitorilor. În acest scop, organizația elaborează instrumente juridice, politice și programe la scară internațională și sprijină eforturile diferitelor state-membre în favoarea ameliorării condițiilor de producție și de muncă¹¹.

O altă organizație a O.N.U. în domeniu este **Organizația Mondială a Sănătății**, înființată în anul 1946 în cadrul Consiliului Economic și Social convocat la New York, care a și adoptat Constituția acesteia.

Obiectivele activității acestei instituții pornesc de la principiul că sănătatea tuturor persoanelor este o condiție fundamentală a păcii și a securității în lume. Chiar în primul articol al Constituției se statuează că scopul acestei organizații este „să ducă toate popoarele la cel mai înalt grad de sănătate”.

O.M.S. sprijină țările-membre în acțiunile acestora de întărire și dezvoltare a sistemelor de sănătate, oferindu-le servicii pentru construirea unor instituții medicale, ajutoare sub formă de medicamente de bază ori echipamente. Această organizație promovează cercetări asupra celor mai adecvate tehnologii legate de sănătate, precum și asupra unor probleme de ordin social care ar putea conduce la un mod de viață mai sănătos atît în țările industrializate, cît și în cele în curs de dezvoltare. Principalele sfere ale cercetării includ: nutriția, grija față de mamă și copil, siguranța mediului, calitatea apei, prevenirea accidentelor etc. Ea promovează consolidarea capacităților naționale de cercetare, oferind facilități pentru pregătirea de personal calificat și dezvoltarea laboratoarelor¹².

Organizația Mondială a Sănătății a elaborat un program de cercetări în domeniul bolilor tropicale în comun cu PNUD și BIRD, precum și alte programe speciale de luptă împotriva unor boli: paludism, tuberculoză, cancer, SIDA.

Pe lângă organele centrale, ea include 6 comitete și 6 birouri regionale, pentru fiecare dintre cele 6 regiuni principale: Africa, America de Nord și de Sud, Asia de Sud-Est, Europa, Mediterana Orientală și Pacificul Occidental. Veniturile O.M.S se constituie, în principal, din contribuțiile statelor-membre.

Următoarea organizație care își desfășoară activitatea în domeniul drepturilor omului este **Organizația Națiunilor Unite pentru Educație, Știință și Cultură**. Imperativele cooperării internaționale în domeniul cultural și educativ, în scopul unei mai bune înțelegeri între națiuni, al întemeierii păcii pe baza solidarității intelectuale și morale a omenirii, a devansat încercările de organizare și instituționalizare a acestei cooperări.

Organizația Națiunilor Unite pentru Educație, Știință și Cultură a fost creată în noiembrie 1946, pornindu-se de la premisa că neînțelegerile reciproce dintre popoare provoacă suspiciuni și neîncredere, divergențe de opinii, care, la rândul lor, conduc adesea la războaie. Pentru a le preveni, popoarele educate în spiritul dreptății, al libertății și al păcii, națiunile fondatoare ale UNESCO și-au concentrat eforturile spre a asigura o pace durabilă, care poate fi întemeiată nu numai pe acorduri economice și politice între guverne, ci și pe baza solidarității intelectuale și morale a omenirii. Sediul acestei organizații este la Paris. Organizația cooperează cu peste 600 de organizații nonguvernamentale sau fundații¹³.

Obiectivul fundamental al UNESCO este de a contribui la instaurarea și menținerea păcii în lume prin promovarea colaborării dintre națiuni în domeniile educației, științei, culturii și comunicațiilor, cultivând respectul universal pentru dreptate și egalitate, precum și pentru drepturile și libertățile fundamentale ale omului.

Activitățile UNESCO îmbracă, în general, trei forme principale: acțiuni proprii de promovare a păcii; asistența acordată țărilor-membre prin programe proprii sau în colaborare cu alte organizații și instituții internaționale; acțiuni privind cooperarea intelectuală internațională.

Principalele domenii în care se concentrează activitățile UNESCO sînt: învățămîntul, știința, cultura și comunicațiile. În ceea ce privește structura, aceasta cuprinde o conferință generală, un consiliu executiv și un secretariat.

Aceste și multe alte instituții specializate apărute ulterior facilitează desfășurarea activității întregului sistem internațional, deoarece sînt specializate pe domenii diferite, sînt concentrate într-o direcție anume și pe un anumit teritoriu, dar în strictă colaborare cu celelalte organisme internaționale.

3. Gradul de participare a Republicii Moldova în cadrul organizațiilor internaționale

Exercitarea de către Republica Moldova a calității de subiect de drept internațional public se realizează prin:

- încheierea tratatelor internaționale și aderarea la cele existente;
- aderarea la organizațiile internaționale cu caracter universal, regional, subregional, local sau specializat în calitate de membru;
- stabilirea relațiilor diplomatice cu alte state.

După proclamarea independenței, situația Republicii Moldova, în calitate de subiect al relațiilor internaționale, obține noi caracteristici, determinate primordial de recunoașterea Republicii Moldova de către comunitatea internațională. În perioada ce s-a scurs la proclamarea independenței Republicii Moldova la 27 august 1991, politica externă a statului nostru a trecut prin mai multe perioade de maturizare: de la formalizarea juridică a suveranității și independenței, la stabilirea relațiilor diplomatice cu 45 statele lumii și la plasarea țării în sistemul relațiilor internaționale. Recunoașterea și afirmarea RM ca stat, integrarea sa în circuitul internațional în calitate de actor cu drepturi depline sînt rezultatul unor eforturi reale pe plan extern al țării noastre. Pe parcursul a 16 ani de la proclamarea independenței sale, RM a fost recunoscută de toate statele membre ale ONU și întreține relații diplomatice cu mai mult de 123 dintre ele. Până în prezent Republica Moldova a încheiat peste 1344 de tratate și acorduri bilaterale cu alte state și circa 586 de Convenții internaționale multilaterale, de asemenea, participă în cadrul a 111-114 organizații internaționale¹⁴.

Tipurile tratatelor bilaterale încheiate de Republica Moldova se referă la: dubla impunere, comerțul și cooperarea economică, asistența umanitară și cooperarea tehnică, stabilirea relațiilor diplomatice, călătoriile reciproce, readmisia, domeniul militar etc.

Conducerea Republicii caută să stabilească relații diplomatice cu mai multe țări, adoptîndu-se și cadrul legislativ respectiv. Astfel, în anul 1992, Republica Moldova aderă la:

- Convenția de la Viena cu privire la relațiile diplomatice din 1961;
- Convenția de la Viena privind relațiile consulare din 1963;
- Convenția de la Viena privind dreptul tratatelor din 1969;
- Convenția de la Viena cu privire la tratatele încheiate între state și organizațiile internaționale sau între organizațiile internaționale din 1986¹⁵.

În același an au fost adoptate:

- Legea cu privire la statutul misiunilor diplomatice ale Republicii Moldova în alte state;
- Legea cu privire la statutul misiunilor diplomatice ale statelor străine în Republica Moldova, mai târziu;
- Legea privind tratatele internaționale ale Republicii Moldova;

– Legea Republicii Moldova cu privire la serviciul diplomatic.

Deși nu sînt lipsite de lacune, faptul că aceste legi au fost adoptate și funcționează reprezintă un început bun pentru un stat tînăr.

La 27 august 2007, Republica Moldova a marcat cea de-a 16-a aniversare a proclamării Independenței – eveniment politic care a deschis în fața cetățenilor tînărului stat posibilitatea de a-și hotărî de sine stătător soarta, de a-și făuri cu propriile capacități viitorul. Cea mai de preț, dar și mai dificilă realizare în decursul acestor ani o constituie experiența pe care țara noastră a acumulat-o în domeniul edificării și consolidării propriei statalități. Deși s-a mers pe o cale necunoscută, s-au comis suficiente greșeli, Republica Moldova a reușit să se afirme atît pe plan intern, cît și pe plan extern.

Vorbind despre relațiile internaționale ale statului nostru, nu ezităm să menționăm succesele Republicii Moldova după 16 ani de independență. Fiindcă numai astfel poate fi calificat traseul parcurs în relațiile externe de la indicatorul aproape zero – la data proclamării independenței țării – pînă în prezent, cînd Republica Moldova este recunoscută de majoritatea statelor lumii.

Grație acțiunilor întreprinse, în etapa actuală Republica Moldova a stabilit relații diplomatice cu mai multe state, precum: România, Ucraina, Belarus, Bulgaria, Franța, Ungaria, Turcia, China, Rusia, SUA etc. Republica Moldova și-a înființat misiuni diplomatice în multe dintre aceste state. Astfel, numărul total al misiunilor noastre în străinătate a ajuns la 28, dintre care 23 sînt ambasade, misiune pe lîngă Comunitățile Europene, 3 reprezentanțe permanente pe lîngă organizațiile internaționale, 1 consulat general. 13 ambasadori sînt acreditați prin cumul în alte 40 de state și 14 organizații internaționale – Organizația Tratatului Atlanticului de Nord și UNESCO.

În Republica Moldova sînt acreditați ambasadori ai mai multor state cu care Republica are stabilite relații diplomatice, dintre care 27 – cu sediul la Chișinău, 23 – la București, 15 – la Moscova, 19 – la Kiev, 1 – la Atena, 1 – la Budapesta, 1 – la Sofia, 1 – la Praga, 1 – la Varșovia, 1 – la Ankara, 1 – la Talin.

La Chișinău funcționează reprezentanțele și oficiile mai multor organizații internaționale, precum: Reprezentanța Specială a UE, Delegația Comisiei Europene pentru Republica Moldova, Misiunea de Asistență a UE la frontiera moldo-ucraineană¹⁶, Centrul de Informare și Documentare al ONU, Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare, Comitetul Național pentru UNESCO, Reprezentanța Consiliului Europei, a OSCE etc.

După primele alegeri parlamentare democratice, Republica Moldova, recunoscînd că garantarea libertăților și apărarea demnității umane, asigurarea egalității efective în drepturi între oameni se situează printre obiectivele și îndatoririle principale ale statelor, asumîndu-și răspunderea de a respecta principiile fundamentale ale dreptului internațional contemporan în domeniul dreptului omului, a aderat la Declarația Universală a Drepturilor Omului.

Un eveniment de mare importanță în afirmarea Republicii Moldova pe arena internațională a fost admiterea ei, prin vot unanim, în data de 2 martie 1992, ca membru cu drepturi depline al Organizației Națiunilor Unite. În prezent activitatea țării în cadrul ONU este foarte importantă, fapt ce a condus la dinamizarea prezenței statului nostru în viața internațională, dezvoltarea și extinderea relațiilor de prietenie și cooperare cu membrii comunității internaționale, precum și la crearea unui climat favorabil obținerii pe linia ONU de asistență tehnico-financiară pentru procesul reformelor din țară. Republica Moldova continuă să-și intensifice raporturile cu instituțiile specializate din sistemul ONU, în primul rînd cu Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare, Banca Mondială, Fondul Monetar Internațional, Organizația Internațională a Muncii, Organizația Mondială a Sănătății, Organizația Internațională a Aviației Civile etc.

Au urmat apoi noi pași – de integrare în alte organizații internaționale, de stabilire și dezvoltare a relațiilor cu țările lumii. Poate fi apreciată drept bună colaborarea Moldovei cu organizația regională OSCE, problemele ei fiind susținute corect de acest organism, beneficiind astfel de un sprijin permanent, în special în acțiunile autorităților moldovenești orientate spre soluționarea conflictului transnistrean și urgentarea finalizării retragerii de pe teritoriul său a formațiunilor militare ruse prin implementarea angajamentelor asumate de către Federația Rusă în conformitate cu deciziile Summit-ului OSCE de la Istanbul din 1999.

Aderînd, în anul 1994, la Parteneriatul pentru Pace al Alianței Nord-Atlantice, Moldova a demonstrat că politica sa este perfect compatibilă cu constituirea noilor legături prietenești cu alte țări și organisme internaționale. Ea și-a arătat angajarea în procesul de edificare a noului sistem de securitate comună pentru Europa, susținînd ideea că statele europene pot asigura pacea și securitatea mai curînd prin cooperare, decît prin discordie. Împreună cu statele-membre ale Alianței Nord-Atlantice și statele care colaborează în cadrul Parteneriatului pentru Pace, Republica Moldova manifestă un interes deosebit față de conlucrarea în scopul găsirii soluțiilor pentru problemele comune. O reușită în acest context a fost semnarea Planului Individual de Acțiuni de Parteneriat (IPAP) cu NATO pe parcursul anului 2006.

Un obiectiv strategic, prioritar și ireversibil, al politicii externe a Republicii Moldova este integrarea în

Uniunea Europeană, „deoarece pentru RM nu există altă cale de afirmare decât integrarea deplină în lumea civilizată contemporană”. În acest context, la 24 martie 2005, Parlamentul Republicii Moldova, în prima sa ședință după alegerile parlamentare din 6 martie 2005, a adoptat în unanimitate o declarație comună cu privire la parteneriatul politic între toate partidele parlamentare în vederea realizării obiectivelor de integrare în UE. În prezent, relațiile RM cu UE și cele 25 de state-membre sînt reglementate de două documente de bază. Unul dintre acestea este acordul de Parteneriat și Cooperare¹⁷, semnat la 28 noiembrie 1994 și intrat în vigoare la 1 iulie 1998, prin care părțile s-au angajat să dezvolte un dialog politic eficient, să promoveze schimbul comercial, investițiile și relațiile economice armonioase, să coopereze în domeniile juridic, economic, social, funciar și cultural.

În continuare, la 22 februarie 2005, la Bruxelles a avut loc a VII-a reuniune a Consiliului de Cooperare Moldova-UE, în cadrul căreia a fost adoptat Planul de Acțiuni Moldova-UE, care reprezintă un document politic bilateral și stabilește obiectivele strategice ale cooperării dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană pentru următorii trei ani, cu evaluarea progreselor obținute la intervale regulate de timp¹⁸.

În concluzie, menționăm faptul că, actualmente, colaborarea statului nostru cu Uniunea Europeană, Organizația Națiunilor Unite, OSCE, Consiliul Europei și alte organisme internaționale denotă că Republica Moldova este un subiect plenipotențiar de drept internațional, subiect activ al relațiilor internaționale la scară universală și regională, stat care se bucură de autoritate în comunitatea internațională și depune eforturi considerabile în menținerea păcii și securității mondiale, garantarea și respectarea valorilor general umane – scopul suprem al dreptului internațional public contemporan.

Referințe bibliografice

1. BURIAN, A. *Drept diplomatic și consular*. – Chișinău: Cuant, ediția a II-a, revăzută și adăugită, 2003. – 332 p., p. 25.
2. BALAN, O., SERBENCO, E. *Drept internațional public*. – Chișinău: Tipografia „Reclama”, vol. 1, 2001. – 357 p., p. 30.
3. MAZILU, D. *Dreptul internațional public*. 2 vol. – București: Editura Lumina-Lex, vol. 1, 2001. – 606 p., p. 41.
4. MIGA-BEȘTELIU, R. *Drept internațional: introducere în dreptul internațional public*. – București: Editura ALL, 2003. – 488 p., p. 45.
5. DECAUX, E.N. *La reciprocité en droit international*. // *Revue generale de droit international public*, Paris, nr.2, 1980.
6. PÎNTEA, V. *Dreptul organizațiilor internaționale*. – Chișinău, 2001. – p. 59-71.
7. POTÎNGA, A. și COSTACHI, Gh., *Asigurarea drepturilor omului în lume*. Chișinău: Epigraf 2003. – 606 p., p. 125.
8. NICIU, M.I. *Drept Internațional public*. 2 vol. – Iași: Editura. Fundației Chemarea, vol. 2, 1996. – 240 p., p. 145.
9. *Carta Națiunilor Unite*, semnată la San Francisco la 26 iunie 1945, în vigoare pentru Republica Moldova din 2.03.1992. *Tratate internaționale la care Republica Moldova este parte*. – Chișinău: Moldpres, vol. 26, 2001. p. 5-36.
10. PREDA-MĂTĂSARU, A. *Tratat de drept internațional public*. – București: Editura Lumina-Lex, 2002. – 450 p., p. 45-49.
11. ECOBESCU, N., VOICU, I. *Unele aspecte actuale ale teoriei organizațiilor internaționale*. // *Revista Română de Studii Internaționale*, nr. 2, 1976., p. 126-127.
12. *Ibidem*, p. 129.
13. PREDA-MĂTĂSARU, A. *Op. cit.*, p. 126.
14. ECOBESCU, N., VOICU, I. *Op. cit.*, p. 178.
15. POTÎNGA, A. și COSTACHI, Gh. *Op. cit.*, p. 225.
16. *Ibidem*, p. 131.
17. POPESCU, D., NĂSTASE, Ad. *Drept internațional public*. – București: Editura Șansa SRL, 1997. – 398 p., p. 127.
18. *Ibidem*, p. 128.

EXTINDEREA UNIUNII EUROPENE SPRE EST – ȘANSĂ DE A REALIZA “O EUROPĂ INTEGRATĂ DE LA ATLANTIC LA URALI”

Dumitru ZOLOTCO,
doctorand,
Universitatea de Stat din Moldova

SUMMARY

The EU enlargement was a phased process, but there are large differences between the past enlargements and the one occurred in 2004 and that forecasted for 2007. The largest difference refers to the relationships that previously existed between the European Union and the recently acceded and the candidate countries, in the sense that to the last acceded countries and to the next acceding ones financial and technical assistance was provided previous to accession.

*The limits of **integration** of the EU are **politically unaffordable**, in other words, ‘the locomotive of **European Integration**’ has passed the point of no return and there is no way back. There may be conflicting economic views about the wisdom of **European Integration**, or a continuing debate over the preservation by certain states of an ideal of national sovereignty, a tension between market Europe and social Europe, but yet despite of all this ‘... there appears to be an overall commitment to the process of **integration** in Europe for a variety of reasons, backed up perhaps by the ‘shadow of war’ factor which served as the original stimulus, so that whatever the tensions and differences which exist, the ‘journey to an unknown destination’ continues.*

Extinderea UE este rezultatul hotărârii de a împărtăși cu alte state beneficiile obținute de Europa Occidentală prin crearea unei zone stabile, unde războiul a devenit imposibil. UE are responsabilitatea de a ajuta țările vecine să se dezvolte din punct de vedere economic și democratic, în paralel cu promovarea stabilității și securității.

Acest ideal își are rădăcinile în experiența acumulată ca urmare a tulburărilor ce au avut loc pe continentul european în anii interbelici, a distrugerilor cauzate de ultimul război și a optimismului care a început să se manifeste în perioada de după război. Pacea și stabilitatea constituie premisele unei economii prospere, reciproca fiind în egală măsură valabilă. Raționamentul părinților fondatori ai UE s-a bazat pe logica faptului că integrarea economiilor din Europa Occidentală ar preveni războiul și ar asigura pacea, stabilitatea și prosperitatea pentru toți cetățenii, pretutindeni în Europa. Această viziune este în continuare importantă, după cum a demonstrat-o și dezintegrarea violentă a fostei Iugoslavii. Extinderea prin primirea de noi state-membre va defini cadrul politic și economic al UE pentru mai bine de o generație de acum încolo [12, p. 34].

De-a lungul istoriei lor, țările din Europa Centrală și de Est au suferit din cauza expansionismului statelor vecine mai mari, din Est și Vest. Cererea lor de a adera la UE a reflectat teama de a se găsi în situația de a fi libere, dar fără nici un fel de legături care să le ancoreze într-o Europă ce se schimbă rapid. Pentru a beneficia de o securitate sporită, aceste state își doreau să adere atât la UE, cât și la NATO [10, p.25].

Aderarea la UE reprezintă punctul culminant al visului acestor țări de a se reîntoarce în Europa după divizarea artificială creată de cortina de fier. Aderarea lor la Uniune simbolizează revenirea în familia europeană, dă un caracter stabil tinerelor democrații din aceste țări și creează climatul necesar pentru realizarea unor economii de piață echilibrate din punct de vedere social. Aderarea aduce cu sine beneficii economice și sociale care stau la baza dezvoltării democratice, oferind acces la piața unică și la asistență financiară suplimentară. Ea oferă mai multe oportunități de investiții directe și refacere economică, un mediu de afaceri stabil și politici sociale progresiste.

În ceea ce privește contextul general al extinderii Uniunii Europene după anii ‘90, am putea spune că el a fost unul cu totul și cu totul special [18, p.23].

Evenimentele desfășurate în această perioadă au schimbat istoria. Ideea unei noi extinderi, către estul și centrul Europei, nu a fost respinsă, ci dimpotrivă, a fost privită cu interes ca șansă de a realiza „o Europă integrată de la Atlantic la Urali”, cum se exprima cu ani în urmă președintele francez de Gaulle. Ideea extinderii a fost prezentă mai ales la nivelul declarațiilor și al discuțiilor politice; deși la nivel declarativ pozițiile oficialilor europeni erau favorabile, în principiu, ideii unei noi extinderi, pozițiile țărilor-membre nu au fost identice, ci adesea contradictorii, mai ales cu privire la condițiile concrete și momentul în care se va produce aderarea. A existat totuși un consens, acela că extinderea către est va fi posibilă, dar într-un orizont de timp mai îndepărtat, nedefinit, după îndeplinirea de către țările candidate a unor criterii bine stabilite asupra cărora

UE avea să se pronunțe abia în 1993, la Consiliul European de la Copenhaga. Ceea ce s-a înțeles în anii care au urmat a fost necesitatea de a revizui sistematic setul de criterii de integrare, fapt care a condus la o alunecare treptată a dezbaterilor și negocierilor din sfera monitorizării cantitative în cea a evaluării calitative [9, p. 13].

Uniunea Europeană a fost ea însăși, pe parcursul anilor '90, protagonista unor transformări semnificative. La începutul anilor '90, optimismul reținut și, în unele cazuri, reticența membrilor UE de a se pronunța imediat asupra acceptării României și a altor țări din Europa de Est ca membri cu drepturi depline pare a fi pe deplin justificată în planul realităților obiective. Pe de o parte, Uniunea Europeană se găsea la finalul perioadei de tranziție al celor de-al doilea și al treilea val de largire. Protagonistii acestor extinderi, spre sud, au fost Grecia (1981), Spania și Portugalia (1985-1986), țări cu nivel de dezvoltare inferior nivelului mediu comunitar și a căror integrare în structurile grupării s-a dovedit costisitoare [7, p. 34]. De asemenea, reunificarea Germaniei, produsă la începutul anilor '90, a necesitat eforturi în plan financiar, nu numai din partea statului german, dar și din partea grupării europene. După acest experiment „costisitor”, reținerea manifestată de țările din Uniune de a accepta țări lipsite de experiența unei economii de piață autentice (ca România și alte țări din blocul estic), cu niveluri de dezvoltare economică scăzute, în majoritatea cazurilor inferioare chiar și nivelului de dezvoltare al celor mai noi membri ai grupării, pare a fi justificată [10, p. 24].

Totodată, conjunctura economică nefavorabilă pentru țările-membre UE din prima jumătate a deceniului este un alt element care a generat o anumită reticență a acestora față de o nouă extindere. Nu trebuie să se înțeleagă că ideea largirii a fost respinsă, ci doar că realizarea acesteia a fost amânată pentru o perioadă de timp, când vor fi fost întrunite toate condițiile necesare de către statele candidate, pe de o parte, iar Uniunea Europeană va fi fost dispusă și capabilă să facă față unor noi eforturi financiare pentru a susține o nouă extindere, pe de altă parte. Că Uniunea Europeană era adepta ideii de extindere, dar a unei extinderi prin acceptarea unor membri cu nivel de dezvoltare și potențial economic ridicat, poate fi dovedit prin faptul că la acel moment erau în plină desfășurare tratativele pentru realizarea celui de-al treilea val de largire, spre nord, finalizate, în 1995, prin aderarea Suediei, Finlandei și Austriei [11, p. 37].

Pe de altă parte, această reținere la ideea largirii spre est trebuie înțeleasă și prin prisma priorităților și a provocărilor ce stau în față Uniunii Europene. La începutul anilor '90, atenția autorităților și a statelor-membre UE era concentrată asupra altor aspecte ale integrării europene. Gruparea se afla într-o fază avansată de realizare a Pieței Unice Interne, fiind preocupată de rezolvarea tuturor problemelor derivate din acest nou stadiu integraționist. Totodată, pe măsura desăvârșirii pieței unice interne și, în același timp, în concordanță cu ideile ambițioase promovate prin Tratatul de la Roma și prin Actul Unic European, Uniunea Europeană își redefineste prioritățile. Concretizarea acestor redefiniri se regăsește în Tratatul de la Maastricht din 1992. Acțiunile UE se canalizează spre adâncirea integrării, și acest fapt este evident pe tot parcursul anilor '90 [16, p. 29]. În tot acest deceniu, eforturile statelor-membre au fost direcționate spre crearea condițiilor pentru aplicarea unor politici sectoriale unice, accentuarea interdependențelor și îndeplinirea criteriilor de convergență stabilite prin Tratatul de la Maastricht, ca premise esențiale pentru realizarea obiectivului extrem de ambițios al grupării – cel al realizării Uniunii Economice și Monetare.

Costurile pe termen scurt asociate tuturor acestor proiecte de creștere a coeziunii europene erau deja estimate drept mari, consecința fiind sporirea ponderii asigurate criteriului costuri-beneficii în cadrul evaluării deciziilor politice care aveau să urmeze [5, p. 35].

Lărgirea spre est a fost și continuă să rămână un subiect extrem de dezbătut în mediile din Uniunea Europeană. Nici un alt val de largire anterior nu s-a bucurat de o asemenea atenție. Fenomenul este explicabil. Condițiile și premisele extinderii spre est sunt total diferite decât cele în care s-a discutat și s-a realizat oricare dintre extinderile anterioare.

În primul rând, extinderea spre est presupunea aderarea, într-un interval redus de timp, a unui număr foarte mare de state: 11 țări din Europa Centrală și de Est, la care se adaugă Cipru și Turcia, a căror situație este una particulară față de cea a celor unsprezece. Acest fapt a implicat, din partea UE, eforturi deosebite, care însumează: procesul de monitorizare a performanțelor țărilor candidate pe linia îndeplinirii criteriilor de la Copenhaga, începerea simultană a negocierilor de aderare cu cele 11 țări (proces extrem de dificil din cauza dinamicii diferite și problematicei specifice a fiecăreia dintre țările candidate), eforturi financiare suplimentare pentru susținerea procesului de tranziție și a programelor de preaderare a candidaților [7, p. 38].

În al doilea rând, lărgirea spre est era cu totul deosebită, dată fiind situația particulară a țărilor candidate. Profilul României și al țărilor din est care au aderat în mai 2004 este cel al unor țări în tranziție, care nu au încă o economie de piață matură, iar experiența de numai 14 ani de funcționare a unui sistem politic democratic este considerată, în multe cazuri, insuficientă. Din acest motiv s-au introdus, spre deosebire de celelalte extinderi, o serie de criterii extrem de bine definite, care trebuie îndeplinite de statele candidate, indiferent de rezultatul negocierilor, pentru a putea deveni membre cu drepturi depline ale grupării europene [6, p. 28].

În al treilea rând, mai trebuie precizat faptul că țările din est nu dispun de experiența specifică a participării la grupări integraționiste. Țările care au făcut obiectul extinderilor anterioare aveau deja experiența participării la grupări regionale, cele mai multe fiind foste membre AELS. În aceste condiții, implicit, Uniunea Europeană a sugerat țărilor din est că participarea la grupări integraționiste proprii, anterior integrării în UE, ar fi o experiență utilă pentru țările candidate în ceea ce privește beneficiile și constrângerile participării la o grupare integraționistă. Acesta este un alt element de noutate care, deși nu s-a concretizat ca o cerință sau ca o condiție expresă a aderării, vădește îngrijorarea autorităților din UE cu privire la capacitatea României și a altor state din estul Europei de a face față cu succes cerințelor participării la o grupare regională aflată într-un stadiu extrem de avansat de integrare economică [9, p.34].

În al patrulea rând, fundamentele acestei lărgiri au fost, în mare măsură, diferite față de celelalte extinderi, fiind primordial ancorate în sfera deciziei politice. Primul val al lărgirii UE, concretizat prin aderarea Angliei, Irlandei și Danemarcei, a avut la bază, în primul rând, rațiuni economice, legate de potențialul economic al noilor membri și de diminuarea concurenței dintre aceste state, aflate în afara grupării, și țările din interiorul UE. Al doilea val, materializat în aderarea unor țări din sudul continentului cu un nivel de dezvoltare și potențial economic net inferior UE, a fost determinat, în principal, de considerații geopolitice legate de atenuarea tensiunilor dintre Spania și Anglia și de întărirea flancului sudic al NATO [17, p. 57].

Al treilea val de lărgire din 1995, care a avut ca rezultat aderarea Austriei, Suediei și Finlandei, a fost determinat de rațiuni legate de consolidarea forței economice a UE, atenuarea concurenței în interiorul grupării și de nevoia de protecție și de întărire a capacității concurențiale a participanților la grupare, față de SUA și Japonia. Al treilea val de lărgire poate fi considerat consecința firească a evoluțiilor înregistrate în Spațiul Economic European (realizat în anii '80 între Uniunea Europeană și AELS, organizație printre ai cărei membri se regăseau și cele trei state) [12, p. 45].

Potrivit Tratatului de la Roma, nu există limite geografice sau alte restricții care să interzică unui stat participarea la UE, singura condiție pentru a deveni membru UE fiind aceea ca statul candidat să împărtășească valorile europene. Extinderea spre estul Europei este o experiență cu totul nouă și pentru UE, care își va selecta noii membri din afara AELS (candidații tradiționali) și pare a avea la bază inclusiv rațiuni politice și de natură sentimentală. Într-o declarație din octombrie 2000, comisarul european pentru lărgire, Gunther Veurheugen, sublinia caracterul unitar al Europei și ireversibilitatea extinderii spre est: „Lărgirea UE este un proces ireversibil... Nu vom mai lăsa Europa să fie divizată pe criterii politice, ideologice sau de altă natură”. Nu există motive întemeiate pentru a refuza accesul unor noi țări în interiorul grupării: „Cum am putea spune țărilor din Europa care și-au cucerit de curând libertatea că beneficiile integrării europene sunt destinate unui număr restrâns de state privilegiate care, din întâmplare, s-au aflat după 1945 de o anumită parte a cortinei de Fier?” [15, p. 37]. Evenimentele desfășurate în 1990 în Europa de Est, ca și opțiunea fermă exprimată imediat a țărilor din spațiul estic de a se integra în structurile europene, au luat pe nepregătite statele-membre și autoritățile UE, astfel încât reacția acestora nu a fost una promptă și bine definită. Divergențele de opinii dintre statele-membre cu privire la modalitatea concretă de abordare a problemei lărgirii spre est, schimbările de atitudine față de statele candidate etc., evidente pe tot parcursul ultimilor zece ani, sunt semnale că, în anumite situații sau cazuri, atitudinea UE nu a fost una bine articulată, ci că, în mare parte, această atitudine s-a format și s-a definit „ad-hoc”, pe măsură ce procesul a avansat în timp [11, p. 34].

UE, în forma sa actuală, s-a constituit în urma semnării la 7 februarie 1992 a Tratatului de la Maastricht, care a intrat în vigoare la 1 noiembrie 1993. UE are la bază trei piloni:

– primul pilon, *Comunitățile Europene*, este domeniul de relații între statele-membre UE, în care instituțiile ei pot coordona promovarea politicilor comune (piața unică, moneda unică, concurența, transporturile, ocuparea forței de muncă, agricultura, educația, cultura ș.a.); unul dintre obiectivele cooperării în primul pilon este coeziunea economică și socială;

– al doilea pilon, *politica externă și de securitate comună*, este un domeniu al acțiunilor comune ale statelor-membre;

– al treilea pilon, *cooperarea polițienească și judiciară în materie penală*, este cadrul cooperării dintre organele de poliție și judiciare ale statelor-membre.

Obiectivele cooperării între statele-membre UE, stabilite în Tratatul de la Maastricht, au fost consolidate din punct de vedere juridic și extinse prin Tratatul de la Amsterdam, semnat la 2 octombrie 1997 și intrat în vigoare la 1 mai 1999 [6, p.23].

Pentru a asigura atingerea acestor obiective în condițiile extinderii importante a UE, a fost întreprinsă o reformă instituțională, introdusă prin Tratatul de la Nice, semnat la 26 februarie 2001 și intrat în vigoare la 1 februarie 2003. Acest tratat conține prevederi pentru a asigura o funcționare eficientă a instituțiilor Uniunii Europene extinse până la 30 de membri. Tratatul se axează îndeosebi pe trei aspecte: componența și modul

de funcționare a instituțiilor UE, procedura de decizie din cadrul Consiliului Uniunii Europene și consolidarea cooperării între instituții.

Prevederile tuturor tratatelor au fost incluse în Constituția europeană, care a fost aprobată în ianuarie 2005 și în prezent a intrat în faza ratificării de către statele-membre UE.

Constituția europeană nu va înlocui constituțiile naționale ale statelor-membre, ci, așa cum s-a mai spus, înlocuiește principalele tratate ale UE cu un singur text, definind competențele ei externe și interne [5, p. 47].

Astfel, perioada de inițiere a implementării Planului de Acțiuni Republica Moldova – UE a coincis cu restructurarea instituțiilor UE și, mai ales, cu definirea mai clară și chiar modificarea competențelor instituțiilor comunitare. Mai mult decât atât, această perioadă vine imediat după alegerile în noul Parlament European și după crearea noii Comisii Europene a UE cu 27 de membri [7, p. 29].

Pentru Republica Moldova aceasta reprezintă o nouă oportunitate, fiindcă majoritatea funcționarilor și parlamentarilor europeni, care au activat în cadrul structurilor europene precedente și care au manifestat o doză apreciabilă de conservatism față de intenția Moldovei de a se integra în UE, nu mai sunt prezenți în structurile europene. Noii funcționari, bazându-se bineînțeles pe reglementările UE, probabil vor fi capabili să adopte viziuni într-adevăr individuale față de fiecare țară în relațiile cu UE [4, p. 37].

Acțiunea comună la nivelul întregii Europe presupune un efort din partea europenilor, astfel ca aceștia să se înțeleagă mai bine unii pe alții, să identifice interesele comune și să alunge temerile conform cărora o UE lărgită ar putea conduce la pierderea identității.

Studiile realizate confirmă că delocalizarea companiilor din vechile state-membre în noile state-membre reprezintă un fenomen marginal. În plus, nu Europa Centrală și de Est reprezintă principala destinație a delocalizării, ci mai degrabă Asia: nu extinderea este principala cauză a delocalizării, ci competiția globală.

Companiile vor căuta mereu costuri mai reduse, piețe mai mari, inovații tehnologice și alți factori care contribuie la îmbunătățirea competitivității. Companiile europene se confruntă cu concurența globală, mai ales din partea Chinei și a Indiei. Investițiile în Europa Centrală și de Est, și nu în China sau India pot ajuta industria europeană să mențină locurile de muncă și să genereze o creștere economică în întreaga Europă [8, p. 15].

De exemplu, extinderea companiilor de servicii creează locuri de muncă atât în noile state-membre, cât și în cele vechi. Extinderea ajută UE să facă față provocării pe care o reprezintă globalizarea, sporind schimburile comerciale interne și externe, și, în acest fel, creând și păstrând locurile de muncă [3, p. 11].

Distorsionările în funcționarea pieței comune sunt rezultatul unei transpuneri și implementări greșite a regulilor comune de noile sau vechile state-membre. Noile state-membre se descurcă mult mai bine față de vechile state-membre în ceea ce privește aplicarea legilor UE, conform statisticilor Comisiei referitoare la piața internă.

Prin deschiderea pentru companiile din vechile state-membre a unei piețe de 75 de milioane de consumatori, extinderea a consolidat concurența pe piața internă, ceea ce face companiile europene să fie, de asemenea, mai competitive pe piețele internaționale. În prezent, în toate cele 27 de state-membre se aplică aceleași reguli cu privire la piața internă, concurență și ajutoare de stat [4, p. 29].

Fiecare cetățean din vechile state-membre a contribuit la reunificarea Europei cu o sumă reprezentând echivalentul unei cafele pe lună. O parte din aceste costuri revin în țara lor pentru că majoritatea bunurilor pe care le cumpără cetățenii din noile state-membre sunt importate din vechile state membre. În perioada 2004-2006, cele 15 state-membre au contribuit în medie cu 26 euro/an pe cetățean la bugetul UE pentru extindere [8, p. 11].

Partea care le revine noilor state-membre din bugetul Uniunii este de numai 0,15% din produsul intern brut al UE. Aceste fonduri sunt cheltuite în general pentru îmbunătățirea infrastructurii de care beneficiază mediul de afaceri din toată Europa. Mai mult, economiile noilor state-membre cresc de două ori mai repede decât cele ale vechilor state-membre. Fondurile cheltuite pentru a contribui la dezvoltarea acestor economii creează noi oportunități de afaceri atât pentru noile state-membre, cât și pentru cele vechi.

Tratatul UE arată că orice țară europeană care respectă valorile democrației, drepturilor omului și statului de drept își poate depune candidatura pentru aderarea la UE. Totuși acest lucru nu înseamnă că toate statele europene trebuie să candideze sau că UE trebuie să accepte toate candidaturile. Nu este vorba de un proces automat, ci de unul în care condiționalitatea este punctul principal. Frontierele UE sunt definite prin decizii luate unanim la cel mai înalt nivel politic [14, p. 35].

UE se bazează mai degrabă pe valori și pe voință politică decât pe criterii de natură geografică. UE este un proiect politic și frontierele sale sunt politice, care diferă de conceptele fizice și geografice ale Europei.

Anumite insule din Caraibe, cum ar fi Martinica și Guadalupe, fac parte din teritoriul UE, în timp ce anumite state europene, precum Islanda, Norvegia și Elveția, nu fac parte din Uniune. Geografii și istoricii

nu s-au pus niciodată de acord cu privire la limitele fizice și naturale ale Europei [9, p. 16].

Frontierele politice ale UE s-au modificat de fiecare dată când un nou stat a aderat sau când s-a retras un teritoriu, așa cum a făcut Groenlanda. Pentru a evita forțarea capacității de absorbție a UE, Comisia Barroso a reiterat angajamentele deja existente față de țările care se află în proces de aderare: este vorba de Turcia, Croația și celelalte țări din Balcanii Occidentali. Europa are nevoie de o Turcie stabilă, democratică și prosperă, care să adopte valorile europene, statul de drept și politicile comune. Perspectiva aderării a contribuit la reforme importante. Dacă statul de drept și drepturile omului sunt garantate în întreaga țară, Turcia poate să adere la UE și să devină astfel o punte între civilizații mai puternică decât este astăzi [16, p. 36].

Prin deschiderea negocierilor de aderare, și fără a se exprima asupra rezultatului final, statele-membre UE au decis în mod unanim să recunoască vocația europeană a Turciei. Datorită reformelor politice de mare amploare demarate încă de la începutul secolului XX, Turcia s-a ancorat în Europa și în alianțele vestice, făcând parte din NATO și din Consiliul Europei de mai bine de 50 de ani. Istanbulul a fost dintotdeauna un important centru al istoriei și al culturii europene.

Pentru a putea deveni membru UE, Turcia trebuie să îndeplinească toate criteriile stricte de aderare. Întrebarea este dacă acestea vor putea fi îndeplinite în totalitate, precum și data la care acestea vor fi finalizate. De aceea drumul – inclusiv realizarea reformelor și implementarea acestora – este la fel de important ca și destinația finală.

UE nu este o comunitate construită pe religie. Uniunea se bazează pe valori europene comune precum respectul demnității umane, statul de drept, toleranță și nediscriminare. În calitate de comunitate de valori, unul dintre **atuuri** este unitatea în diversitate [7, p. 8].

În prezent, aproximativ 12 milioane de musulmani trăiesc în statele UE – mulți dintre ei fiind cetățeni ai statelor respective – împreună cu cetățeni de alte credințe sau care nu au nici o credință. Toleranța religioasă și respectul pentru diversitate sunt valori de bază ale Uniunii: Europa a avut deja prea multe războaie religioase în trecut. De aceea, credința religioasă nu a reprezentat niciodată un criteriu de aderare. Turcia este un stat laic, unde o mare parte din populație este musulmană, majoritatea aparținând ramurii moderate a islamului [12, p. 43].

Totuși libertatea religioasă, protecția minorităților și nediscriminarea sunt criterii politice cheie pentru obținerea calității de stat-membru. Ca o condiție necesară, Turcia trebuie să îmbunătățească în mod substanțial respectul față de drepturile comunităților religioase altele decât cele musulmane pentru a atinge standardele europene.

Ucraina și Turcia se află în stadii diferite în relația lor cu UE. Perspectivele și vocația europeană a Turciei au o istorie lungă, în timp ce aspirațiile europene ale Ucrainei sunt foarte recente.

UE susține Ucraina, prin intermediul Politicii Europene de Vecinătate, în drumul său către stabilitate democratică și dezvoltare economică. Se facilitează astfel drumul către comerțul liber, asistența economică, dialogul politic sporit și contactele interpersonale mai bune [14, p.15].

UE nu a oferit niciodată Ucrainei perspectiva de aderare și o asemenea decizie va trebui luată în mod unanim de toate statele-membre. Balcanii Occidentali au parcurs un drum lung pentru a depăși instabilitatea generată de un deceniu de războaie și de conflicte interne de-a lungul anilor '90. Perspectiva integrării în UE reprezintă cea mai bună modalitate de a consolida stabilitatea și securitatea regională în interesul întregului continent european.

Implicarea continuă a UE va ajuta regiunea să rezolve problemele rămase, cum ar fi statutul provinciei Kosovo și viitorul Serbiei și Muntenegrului [9, p.11].

Criminalitatea și corupția sunt încă răspândite pe întreg teritoriul regiunii. Dar Balcanii Occidentali au făcut recent progrese în acest domeniu, în parte datorită ajutorului UE, pentru a crea o mai bună cooperare judiciară și polițienească. Procesul de extindere s-a dovedit a fi foarte eficient în motivarea statelor de a-și rezolva problemele legate de criminalitate și corupție și în responsabilizarea lor pentru a coopera mai strâns cu UE pentru protecția cetățenilor.

Extinderea înseamnă și adoptarea de către statele candidate a standardelor UE în materie de control al frontierelor și de gestionare a refugiaților și a emigranților din state terțe. De aceea, extinderea oferă posibilitatea de a avea un control mai mare asupra problemei imigrației clandestine. Modul în care UE poate reduce cel mai eficient criminalitatea este prin cooperare directă cu țările din regiune. Structurile UE responsabile de aplicarea legii trebuie să lucreze cu cele similare din Balcani pentru a obține rezultate reale într-o lume caracterizată prin comunicarea rapidă și călătoriile în masă.

În primul rând, ci toții beneficiem de creșterea stabilității și de dezvoltarea pașnică la care au contribuit de-a lungul anilor extinderile succesive ale UE. În al doilea rând, cetățenii din vechile state-membre beneficiază de creșterea cererii de consum din noile state-membre, deoarece companiile își vând produsele, serviciile și

know-how-ul în aceste piețe dinamice, fapt ce a ajutat la crearea și menținerea de locuri de muncă. Vânzarea fiecărei mașini de către o companie germană în Polonia aduce avantaje cetățenilor germani, în timp ce fiecare autoturism francez vândut sau fiecare tranzacție făcută de către o bancă olandeză într-unul din noile state-membre aduce avantaje economiilor franceză și olandeză. Comerțul între noile și vechile state-membre a crescut de patru ori în ultimii zece ani. Vechile state membre s-au bucurat de un excedent comercial cu noile state-membre, ceea ce a ajutat la menținerea locurilor de muncă [7, p. 25].

Cetățenii pot beneficia de pe urma extinderii în multe alte feluri, precum facilitarea călătoriilor, șanse mai mari de a studia în străinătate și condiții de afaceri mai bune. Când fondurile structurale europene finanțează autostrăzi și poduri în Spania și Portugalia sau în Polonia, Estonia și Slovenia, toți europenii care călătoresc, locuiesc sau fac afaceri în acele țări beneficiază de extindere.

Extinderea generează atât nevoia, cât și ocazia de a "moderniza" sistemul de guvernământ al UE.

UE este prinsă întreprovocările generate de schimbarea rapidă a realității internaționale, pe de o parte, și nevoia de a avea o mai bună guvernare și mai multă legitimitate democratică, pe de altă parte. Relaționarea acestor provocări cu necesitatea unei guvernări îmbunătățite ar putea constitui soluția novatoare de care are nevoie o Uniune cu adevărat politică.

De aceea, se impune:

– elaborarea de către Convenția privind Viitorul Europei a unui text constituțional clar și inteligibil. Acesta trebuie să prevadă extinderea regulii votului majoritar, consolidarea metodei comunitare și respectarea echilibrului instituțional;

– o mai bună aplicare a reglementărilor și politicilor UE de către toate statele-membre;

– promovarea în mai mare măsură a bunei înțelegeri între cetățenii Europei, inclusiv a schimburilor de experiență între persoane; încurajarea tinerilor de a face practică și de a studia în alte țări ale UE; consolidarea rețelelor universitare europene.

Moldova a intrat într-o nouă etapă, în care europenizarea va trebui să consolideze instituțiile și reglementările preluate din *acquis*-ul comunitar pe parcursul negocierilor și în care societatea moldovenească va trebui să-și păstreze și reafirme identitatea națională și moștenirea culturală.

În ceea ce privește procesul de integrare europeană, obiectivele Guvernului trebuie să fie următoarele:

Respectarea angajamentelor asumate față de Uniunea Europeană. Pentru atingerea acestui obiectiv, Guvernul va accelera implementarea măsurilor prevăzute în *acquis*-ul comunitar și va elabora și pune în aplicare programele necesare pentru etapa postaderare. Acest obiectiv presupune accentuarea procesului de europenizare a Moldovei prin:

• respectarea condiționalităților rezultate din încheierea negocierilor tehnice;

• accelerarea introducerii reglementărilor europene în legislația internă simultan cu asigurarea transparenței cu privire la costurile publice și private, ca urmare a intrării în efectivitate a reglementărilor conținute în *acquis*-ul comunitar;

• fundamentarea politicilor publice pe principiile și orientările formulate în documentele UE;

• creșterea capacității instituționale a administrației publice, în special în ceea ce privește procedurile europene cu privire la derularea fondurilor de preaderare, de coeziune și a celor structurale;

• redefinirea atribuțiilor autorităților publice, în scopul adaptării la noile forme de colaborare cu structurile UE;

• întărirea colaborării cu societatea civilă în scopul reducerii riscurilor culturale datorate procesului de europenizare.

Atingerea convergenței în raport cu structura economică europeană. Guvernul Republicii Moldova va acționa pentru a atinge convergența economică cu Uniunea Europeană, în raport cu strategiile de dezvoltare adoptate de structurile decizionale ale acesteia. În acest context, Guvernul va avea în vedere realizarea următoarelor obiective strategice:

• fundamentarea politicilor publice conform principiilor de funcționare a pieței unice (criteriile de la Maastricht, Copenhaga, Madrid) și direcțiilor prevăzute în documentele de politică europeană: Noua politică agricolă a UE, Strategia de dezvoltare durabilă a UE, Politica de dezvoltare regională;

• elaborarea și înaintarea către Comisia Europeană a unei noi Strategii de dezvoltare pe termen mediu, document care să fundamenteze orientările strategice ale Republicii Moldova pentru o perioadă de cel puțin patru ani;

• promovarea unor politici sustenabile în ceea ce privește capitalul uman și natural;

• gestionarea eficientă a poziției pe care Moldova o are ca beneficiar net al fondurilor de preaderare;

• reducerea costurilor integrării europene, nu numai prin gestionarea eficientă și transparentă a fondurilor interne și externe, dar și prin preluarea corectă a prevederilor din *acquis*-ul comunitar și prin diminuarea birocrăției și a corupției din sistemele de alocare a fondurilor;

- creșterea capacității instituționale a administrației publice;
- participarea activă la elaborarea noilor documente cu caracter de orientare strategică pentru UE.

Cbt privește situația internă, trebuie menționat că opinia publică devine din ce în ce mai favorabilă integrării în UE.

Armonizarea legislației naționale cu *acquis*-ul comunitar aduce numeroase beneficii interne, care se materializează într-un cadru legislativ-normativ modern promovând principiile și valorile economiei de piață și ale unui stat bazat pe drept, precondiții inerente dezvoltării unui stat european modern [3, p. 25]. Alinierea la un standard european de legiferare, bazat printre altele pe reglementare limitată, discreție birocratică redusă, va favoriza considerabil dezvoltarea sectorului privat, factor important pentru asigurarea unei creșteri economice durabile, fapt demonstrat de experiența statelor central-europene. Pe lângă aceasta, legislația armonizată contribuie semnificativ la crearea unui mediu investițional atractiv pentru investitorii străini, care vor regăsi în Republica Moldova un mediu juridic cunoscut, stabil și previzibil, factor important pentru creșterea investițiilor străine directe.

Bibliografie

1. Council Joint Action 2003/872/CFSP of 8 December 2003 extending and amending the mandate of the Special Representative of the European Union for the South Caucasus. <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/L326-13.12.2003.pdf>.
2. Nicu Popescu, *Moldova's European Policy Options*, January 2004, <http://www1.azi.md/investigation?ID=27683>; Conference Report "European Perspective for the Republic of Moldova", January, 19-22, 2004, Southeast European Association, http://www.suedosteuropa-sellschaft.com/pdf_2004/moldova/01_report.pdf.
3. *Securing Moldova's Place in Europe: For an end to ambiguities on both sides*, June 2004, http://eurojournal.org/comments.php?id=P145_0_1_0_C; *The Russia-EU Partnership and the Shared Neighbourhood*, Dov Lynch, report presented to the "Eastern Europe and Central Asia" Working Group (COEST), The Hague, July 2004, <http://www.iss-eu.org/new/analysis/analy090.html>; *Какую роль должен сыграть ЕС в изменении к лучшему экономической и политической ситуации в Республике Молдова?*, Valeriu Gheorghiu, Institute for Public Policy, Chisinau, July 2004, <http://www.ipp.md/publications/>; EU-Moldova Parliamentary Co-operation Committee, Statement, 30 November 2004.
4. Interviu, Bruxelles, 1 декабря 2003.
5. Interviu, Bruxelles 14 сентября 2004
6. "Freedom of the Press 2004: A Global Survey of Media Independence", p. 19, Freedom House, <http://www.freedomhouse.org/pfs2004/pfs2004.pdf>.
7. Privitor la posibilitățile de îmbunătățire a controlului la frontieră vezi: *Strengthening border controls in Moldova: problems and priorities*, Centre for European Security Studies, the Netherlands and Institute for Public Policy, Moldova, <http://odur.let.rug.nl/cess/hp/Report.Mol.IV.doc.pdf>
8. *Action Plan for Civilian Aspects of European Security and Defence Policy*, Adopted by the European Council (17-18 June 2004), p. 3; <http://ue.eu.int>.
9. Nicolae Sută (coordonator), *Integrarea economică europeană*, Editura economică, București, 1999.
10. *Monitoring the EU accession process: Judicial Capacity*, Open Society Institute, s.l., 2002.
11. J., Pelkmans, *Economic Implications of Enlargement*, Bruges European Economic Policy (BEEP) Series Briefing No. 1, Bruges, 2002.
12. J., Pelkmans, D., Gros, J., Nunez Ferrer, *Long-Run Economic Aspects of the European Union's Eastern Enlargement*, WRR, The Hague, 2000. Treaty of the European Union, Title V.
13. *The Alliance's Strategic Concept*, North Atlantic Council, Washington D.C., 23-24 April 1999.
14. *Common Strategy of the EU on Russia*, Brussels, 12 May 1999.
15. *European Council Common Strategy on Ukraine*, 11 december 1999.
16. *South East Europe Common Assessment Paper on Regional Security Challenges and Opportunities* Budapest, Hungary, May 2001.
17. *Sommet UE-Russie: Déclaration Conjointe*, Bruxelles, 3 octobre 2001.
18. *Declaration on the Contribution of the Countries of South Eastern Europe to the International Fight against Terrorism*, Bucharest, 26 October 2001.
19. *Concluding Remarks of Special Co-ordinator Bodo Hombach, Stability Pact Regional Conference*, 26 October 2001.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В СФЕРЕ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ В ГОСУДАРСТВАХ ДРЕВНЕГО МИРА

Павел СЕЛЕЗЕНЬ,
научный сотрудник
отдела изучения международного опыта
в сфере налогообложения
Научно-исследовательского центра
по проблемам налогообложения
Национального университета
Государственной налоговой службы Украины

SUMMARY

In the article it is investigated the issue of evolution of international cooperation in sphere of taxation. The author proposes to distinguish definitions of "tax" and "tribute" on a basis of their different legal and economic nature. The main regard is concentrated on researching of the forms of international cooperation in sphere of taxation in ancient world.

Глубокое и всестороннее изучение современных тенденций международно-правового регулирования развития фискального сотрудничества фактически является невозможным без рассмотрения исторических аспектов становления правоотношений в этой сфере. Именно такой подход позволяет раскрыть основные закономерности и этапы эволюции сотрудничества государств относительно разграничения налоговых юрисдикций и создания благоприятствующего налогового режима, причинно-следственных связи, что обуславливали возникновение тех или других международно-правовых норм, что в свою очередь способствует формированию историко-теоретической базы для изучения современных явлений в сфере сотрудничества по вопросам налогообложения. Весомым аргументом в пользу такого утверждения служит то, что международное право "... больше, чем любая другая отрасль права, неотделима от своей истории, поскольку это главным образом эволюционное право" [9, с. 15].

Вопросам истории международного права уделяется большое внимание как отечественными, так и иностранными учеными, в том числе этими вопросами занимались Грабарь В.Э., Переговский В., Буткевич О.В., Левин Д.Б., Таубе М., Баскин Ю.Я., Фельдман Д.И., Оппенгейм Л. и др. Однако в работах упомянутых авторов незначительное внимание уделяется вопросам сотрудничества государств именно по налоговым вопросам, которое постепенно перемещается в центр внимания современной международно-правовой науки в связи с интенсивным развитием и дальнейшим углублением интеграционных процессов в сфере экономики, а также невиданным повышением мобильности рабочей силы, капитала и других факторов производства. Специфические сложности на этом пути порождает комплексный характер международно-правовых норм в сфере регулирования проблем налогообложения и необходимость объединения изучения очерченного круга вопросов с исследованием истории налогообложения.

Налог как основной элемент налоговой системы является одним из основополагающих условий разработки экономической и социальной политики любого современного государства, поскольку именно благодаря налогу как экономической категории у государства возникает возможность регулирующего влияния на развитие отношений в сфере производства, распределения и перераспределения материальных благ, а также формирования собственных финансовых возможностей для удовлетворения потребностей общества в непроизводственной сфере. Это дает основание утверждать, что "налоги являются необходимым звеном экономических отношений в обществе с момента возникновения государства" [15, с. 6]. Следует отметить, что налоги в современной форме возникли относительно недавно, однако тенденции к формированию налоговых механизмов имели место уже в Древнем мире. Этой точки зрения придерживаются и Н.И. Матузов и А.В. Малько, когда, приводя отличия государственной власти от власти в доклассовом обществе, указывают на то, что потребности в налогах для обществ, которые не знали раздела на классы, просто не существовало, поскольку не существовало и потребности содержания разветвленного государственного аппарата [14, с. 46]. Однако здесь следует обратить внимание на то, что в классически республиках Древнего мира

(Рим, Афины, Спарта): “Учреждений с оплачиваемыми должностями в то время не существовало. Избранные государственные чиновники финансировали исполнение своих обязанностей из собственных денег, а в случае необходимости осуществления больших работ обращались за помощью к согражданам” [7, с. 16].

С другой стороны, М.М. Мельник считает, что налоговые платежи в начальных формах фактически были формой выражения зависимости покоренных государств и народов, поскольку “... первый прообраз налогов – это налог на завоеванных” [6, с. 63]. Подобную точку зрения поддерживает и М.В. Романовский и О.В. Врублевская, утверждая следующее относительно упомянутых классических республик Древнего мира: “Налоги, за исключением периодов ведения войн, взимались с побежденных народов и иноземцев и воспринимались как выражение зависимости” [7, с. 16]. К аналогичным выводам приходит и О.В. Буткевич: “Если обмен подарками был формой отношений с равноправными государствами, то с зависимых или полузависимых стран большие древние государства-империи взимали дань ... Важная черта этих отношений состоит в том, что взимание или выплата дани оформлялась договором, в котором определялись размер дани, порядок и процедура ее выплаты и другие вопросы (как в договоре царя хеттов Мусирлиса II с правителем Аммура Дупли-Тешубом 1340 г. до н.э., подтверждающий условия выплаты последним дани хеттам)” [3, с.372]. Еще одним таким примером может быть договор ассирийского царя Эсархаддона с царем Тира Баалом [3, с. 375].

Отдельные ученые отстаивают даже такую точку зрения, что именно международные отношения стали определяющим фактором развития национальных налоговых систем на первых этапах ее становления. Так, Д. Пирцио-Биролли утверждает, обобщая опыт стран тропической Африки, что: “В государствах Междоузья внутренние налоговые формы ... берут начало, очевидно, от той фискальной системы, которую можно было бы определить как “международную”, когда доминирующая этническая группа налагает на своих более слабых соседей одностороннюю дань, что способствует усилению ее господства. Вслед за этим или параллельно этому развивалась фискальная “внутренняя” система, которая налагалась на разные общества господствующим царским кланом или этнической группой ... Наиболее сильным странам и государствам были, вне сомнений, известны одновременно обе системы: кабака в Уганде налагал дань на собственных подданных и собирал дань с соседей” [3, с. 255-256].

Однако остается нерешенным вопрос о соотношении понятий “дань” и “налог” в Древнем мире. Дань – натуральные или денежные поборы с побежденных в пользу победителей [16, с. 10]. А налог – это обязательный индивидуально безвозмездный платеж, который оплачивается в установленном законом порядке [17, с. 323]. При наличии ряда признаков схожести (обязательный характер, возможность применения принуждения со стороны государства в случае невыполнения, употребление средств для пополнения государственной казны), есть, однако, и ряд характерных различий между этими понятиями. Во-первых, разными являются формы платежа, поскольку дань могла быть, кроме денежной, и в натуральной форме, однако налог чаще всего понимается именно как денежный платеж, исходя из его сущности. Во-вторых, дань чаще всего имеет договорную природу, что указывает на ее тесную взаимосвязь с системой отношений между побежденной страной и страной-победителем, однако налог, будучи неотъемлемым признаком любого государства, устанавливается с помощью внутреннего нормативно-правового акта. В-третьих, дань является способом выражения зависимости побежденного государства, а налог – нет, поскольку является определенной платой со стороны населения за выполнение государством возложенных на него функций. В-четвертых, по мнению А.М. Соколовской, дань является одним из видов частноправовых доходов, вместе с дарами, эксплуатацией собственного имущества, промыслов и так далее, но налог принадлежит к категории публично-правовых доходов [12, с. 37]. В-пятых, дань как разновидность поборов с побежденных государств и народов известна еще с древнейших времен. Что же до налогов как разновидности денежных платежей, то они появились лишь в I тыс. до н.э. Отдельно следует отметить и разницу в функциональном назначении дани и налога. Основными функциями дани в Древнем мире были карательная и превентивная (относительно возможности возникновения войны с победителем в будущем), однако “наиболее общей функцией налога, с которой связаны их возникновение и развитие, является фискальная” [11, с. 41]. Более того, налог не может носить характер наказания или контрибуции, поскольку тогда становится чрезвычайно сложным заданием отграничение его от такого вида платежа как, например, административный штраф. К тому же, это будет противоречить и самому определению налога как правовой категории [8, с. 26].

Таким образом, по нашему мнению, остается недостаточно обоснованной позиция, исходя из которой, дань может считаться одной из первых форм налога и тем более обе эти категории не могут быть отождествлены. Изложенное позволяет говорить о дани и налоге как об отдельных видах фис-

кальных платежей, которые имеют разную юридическую природу. Поэтому мы считаем нерациональным при исследовании международно-правовых аспектов сотрудничества государств в сфере налогообложения обращаться к международно-правовым механизмам установления и взимания налогов как прообразу такого сотрудничества.

Одной из древнейших отраслей международного права, вместе с правом войны, считается дипломатическое и консульское право, которое в Древнем мире существовало в форме посольского права. Разумеется, что для эффективного исполнения своих функций дипломатические агенты должны владеть определенным объемом привилегий и иммунитетов, которые обеспечивали бы им юридические гарантии как уполномоченным представителям другой стороны в международных отношениях. В связи с этим, сначала на уровне обычая, а потом и в договорно-правовом порядке все большего распространения приобретает норма о личной неприкосновенности посла. Это стало отправной точкой для дальнейшего развития и усложнения института дипломатических привилегий и иммунитетов. В частности, еще в те времена впервые получил юридическое закрепление прообраз нормы о фискальном иммунитете дипломатических агентов. Так, в Древней Индии посольское имущество (деньги, дорожные вещи, изделия своей страны) не облагалось пошлиной [1, с. 41]. Хотя эта норма была в те времена скорее исключением из правила, однако она свидетельствует о зарождении представлений о невозможности расширения налоговой юрисдикции на дипломатических агентов других государств, поскольку они были официальными представителями таких государств и состояли на государственной службе. По нашему мнению, это дает достаточно оснований полагать, что случаи установления специального режима налогообложения дипломатических агентов в Древнем мире были одной из первых попыток установления сотрудничества государств по проблемам налогообложения. При этом следует обратить внимание на то, что такое отношение к дипломатическим агентам свидетельствует о необходимости смягчения категорического утверждения барона М. Таубе: “К идее личности как самой по себе приходят в конце древнего периода истории только редкостные философы; для древних государств личность, как таковая, не существует, а это отображается на международно-правовых отношениях – в непризнании личности других государств” [13, с. 13].

Мощным стимулом развития сотрудничества государств в сфере налогообложения стало постепенное увеличение объемов и расширение географии международной торговли. Добавим, что налоговая политика в это время становится важным фактором влияния на развитие международных торговых связей в национальных интересах, исходя из потребностей страны. Так, О.В. Буткевич приводит пример из Артахашстры, одного из древнеиндийских литературных памятников, где указывалось, что: “Купцам – мореплавателям и владельцам караванов следует даровать льготы, освобождая их от поборов... При зарубежной торговле (надсмотрщик за торговлей), установив цену и стоимость своих и иностранных товаров, должен предусмотреть, какой будет чистая прибыль... Тот же, что является особенно полезным, следует сделать беспошлинным” [3, с. 369].

В Древнем Китае доходы от пошлин считались одним из важнейших средств повышения боеспособности армии: “Поэтому тот, кто руководит страной, должен добиться, чтобы все доходы, получаемые с таможен шли на [содержание] армии, а доходы, которые взимаются с торговли, шли целиком на [развитие] земледелия. Когда доходы с таможен будут растрачиваться на [содержание] армии, она станет сильной, а если доходы от торговли пойдут на [развитие] земледелия, то землевладельцы станут богатыми” [4, с. 60].

Античные города-полисы активно практиковали заключение договоров о присвоении льготного таможенного режима для собственных торговцев в обмен на определенные уступки с другой стороны, о чем свидетельствует договор, подписанный Афинами с боспорским царем Левконом, по которому афинские купцы получали преимущество при закупке хлеба и право беспошлинного вывоза товаров, а боспорские торговцы получали право освобождения от пошлины и некоторые другие преимущества [2, с. 98].

Ярким свидетельством важной роли межрегиональной и приграничной торговли в становлении международно-правового сотрудничества государств в сфере налогообложения является договор об учреждении торгового союза сроком на 50 лет между македонским царем Аминтасом III и жителями Халкиды (около 393 г. до н.э.), где халкидянам давалось право свободно осуществлять экспорт смолы и дерева для судостроения из Македонии, а также нормами которого запрещалось заключение союзных торговых договоров с Амфиполицией, Боттианией, Акантианией и Мендианией без соответствующих консультаций с другой стороной [3, с. 374]. Как видим, потребности экономик стран-участниц таких объединений непосредственно определяли как международную, так и внутригосударственную политику в той части, которая могла навредить становлению и развитию их экономи-

ческих систем. И хотя "... это взаимодействие имеет для каждой отдельной страны значение лишь постольку, поскольку оно удовлетворяет его грубо-эгоистическим стремлениям" [13, с. 16], все же факт постепенного развития фискального сотрудничества государств относительно установления, взимания и изменения налогов (в основном, пошлины) в упомянутых торговых союзах позволяет нам говорить об усложнении форм такого сотрудничества в сравнении с введением положений относительно фискального иммунитета послов.

Установление эффективных экономических связей требовало и разрешения вопроса касательно урегулирования правового статуса иностранцев на территории древних государств. Именно поэтому в ранние периоды греческой истории начал формироваться институт так называемых проксенов, хотя зарождение его происходило сначала в сфере частноправовых отношений и только позже приобрело публично-правового характеру. Сущность проксении состояла в том, что гражданин одной страны добровольно брал на себя обязательство принимать иностранцев и защищать их. С течением времени государства даже начали торжественно налагать проксению на отдельных своих граждан. Интересно, что существовали даже прецеденты, когда проксеном становился гражданин другого государства, которое посылало его для осуществления указанных функций, при этом в Афинах, например, такой иностранец получал почти полное гражданство. Иначе говоря, это свидетельствует о том, что иногда проксения рассматривалась как литургия [1, с. 26]. В. Переговский указывает на то, что развитие института проксении привело к тому, что она иногда применялась к целым государствам. "Проксения эта всегда зарождалась из торговых трактатов, которые заключали Афины с другими государствами (в них устанавливались нормы для разрешения могущих встретиться споров)" [10, с. 27]. Однако П. Бибииков говорит о необходимости выделения такого рода норм в институт особого рода – ксении. "Ксения существовала между Милетом и Сибаритом, с одной стороны, и Милетом и Афинами, с другой" [2, с. 24-25]. До нас, к сожалению, не дошло свидетельств о конкретном объеме прав и обязательств сторон в отношениях ксении, но в целом он был таким же, что и в случае с проксенией.

В силу проксении иностранцы пользовались разными привилегиями, среди которых упоминается и ателия – право освобождения от всевозможных пошлин и всех налогов [10, с. 28]. Именно эти нормы, вместе с их договорным закреплением и публично-правовым характером, свидетельствуют о следующем шаге в развитии международно-правового сотрудничества государств по разрешению проблем налогообложения, а именно – осуществление попыток разграничения налоговых юрисдикций государств с целью интенсификации развития взаимоотношений между гражданами в разных сферах общественной жизни и укрепления дружественных отношений с другими странами на международной арене.

Кроме проксении и ксении, в Древней Греции существовал и институт изополитии. Он имел международную договорно-правовую природу, поскольку возникал на основе договора между государствами-полисами и принципа равенности сторон, и сущность его состояла в том, что граждане каждого такого города-участника получали на территории другого участника договора такой же объем прав, каким или вообще не могли владеть другие иностранцы, или же владели им только посредством простата. Фактически, граждане обоих государств-полисов уравнивались в своих правах за исключением права голоса на народных собраниях и права занимать государственные должности. Среди комплекса таких прав упоминается и полное или частичное освобождение от уплаты пошлины и налогов. "Платейцы пользовались таким правом в Афинах ... Известно, что платейцы, после разрушения их города, с детьми и женами спаслись в Афинах и получили там изополитию" [2, с. 26]. Нужно также упомянуть о том, что иногда Афины, например, могли даровать право освобождения от налогов отдельным иностранцам, которые имели особые заслуги перед городом. Такое право получили Менон Фарсальский и Пердикка, царь Македонии [10, с. 32].

Бурная международная жизнь и необходимость укрепления собственной безопасности привели античные города-полисы к необходимости создания военно-политических объединений – симмахий, которые, вместе с амфикиниями, можно справедливо назвать прообразом современных международных организаций. Однако эффективное осуществление возложенных на них функций в значительной мере зависело и от наличных финансовых ресурсов. В связи с этим, наше внимание привлекает Афинский морской союз (V – IV ст. до н.э.), в котором Афины "... общесоюзный взнос ("трибу-тум") превратили в своеобразный налог с союзников на собственную пользу" [5, с. 15].

Размер взноса для каждого отдельного члена союза определялся на основании изучения его экономических возможностей. Это дало возможность изначально сформировать общий фонд средств, для сохранения и осуществления выплат из которого от Афин избирались специальные чиновники

– геленотами. Эти средства на первом этапе аккумулировались на острове Делос. Постепенное укрепление Афин было обусловлено стремлением союзников заменить обязательство предоставлять флот и войско на внесение дополнительных денежных взносов в общую казну. Это, в свою очередь, позже привело к укреплению Афин, как военного лидера и возникновению у них права насильно требовать выплаты взноса. Размер его тоже имел тенденцию к периодическому увеличению. В 415 г. до н.э. он был заменен введением пятипроцентной пошлины со всего экспорта участников союза [2, с. 71–72]. Это и стало наиболее развитой формой сотрудничества античных городов-полисов по вопросам налогообложения, поскольку предусматривало согласованное введение единой пошлины как вида налоговых платежей на территории всех участников союза на определенных условиях.

Древний Рим унаследовал некоторые формы международно-правового сотрудничества государств в сфере налогообложения, известные античным городам-полисам, внося в них небольшие изменения. В частности, за постановлением Сената право *hospitium publicum* могло быть предоставлено отдельным иностранцам, что, в том числе, предусматривало равенство с гражданами Рима в обязательстве уплаты налога и напоминает изополитию в античных государствах. Примечательно, что предоставление такого права могло становиться предметом договора с иностранными городами в других государствах, по которому осуществлялся взаимный обмен комплексом прав и обязанностей граждан, за исключением права голоса во время принятия решений органами власти и права занятия государственных должностей в таких органах.

Таким образом, подводя итог всему вышесказанному, можем сформулировать ряд выводов:

1. Дань и налог как разные виды фискальных платежей имеют различную правовую природу, и поэтому при изучении исторических аспектов развития международно-правового сотрудничества в сфере налогообложения считаем недостаточно обоснованным использование понятия дани как прообраза налога.

2. Развитие дипломатических связей между государствами Древнего мира стимулировало и зарождение простейших форм сотрудничества по налоговым вопросам – исключение из-под налоговой юрисдикции страны пребывания имущества дипломатического агента.

3. Чрезвычайно важным фактором углубления сотрудничества по вопросам налогообложения между странами Древнего мира стало развитие торговли, яркой иллюстрацией чего является активное использование институтов проксении, ксении и изополитии во взаимоотношениях городов-полисов Древней Греции, которые предусматривали предоставление льготных налоговых режимов иностранцам, а иногда и целым городам на основании специальных международных договоров.

4. Наиболее развитой формой международно-правового сотрудничества государств по вопросам налогообложения, на наш взгляд, стало введение трибутума, а позже – единой пошлины со всего экспорта греческих городов-полисов, являющихся членами Афинского морского союза (V – IV ст. до н.э.), поскольку стало одной из первых попыток выработки общей налоговой политики разными государствами с целью реализации совместных целей. В данном случае такой целью было достижение военно-политической стабильности.

Список использованной литературы

1. Баскин Ю.Я., Фельдман Д.И. История международного права. – М.: Международные отношения, 1990. – 208 с.;
2. Бибииков П. Очерк международного права в Греции. – Москва: Типография В. Готье, 1852. – 120 с.;
3. Буткевич О.В. Міжнародне право Стародавнього Світу. – К.: Україна, 2004. – 864 с.;
4. Кучерявенко Н.П. Курс налогового права: В 6 т. Т. 1: Генезис налогового регулирования: В 2 ч. Ч. 1. – Х.: Легас, 2002. – 665 с.;
5. Левин Д.Б. История международного права. – М.: Издательство Института международных отношений, 1962. – 136 с.;
6. Мельник М.М. Ретроспективна періодизація розвитку оподаткування // Науковий вісник Національної академії ДПС України. – 2005. – № 5(32). – С. 62–67;
7. Налоги и налогообложение. 4-е издание / Под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской. – СПб.: Питер, 2003. – 576 с.;
8. Налоговое право: Учебник / Под ред. С.Г. Пепеляева. – М.: Юристъ, 2004. – 591 с.;
9. Нгуен Куок Динь, Патрик Дайе, Алэн Пелле. Международное публичное право: В 2-х т. Т. 1: Кн. 1: Формирование международного права. Кн. 2: Международное сообщество / Пер. с фр. – К.: Сфера, 2000. – 440 с.;
10. Переговский В. О началах международного права относительно иностранцев у народов древнего мира. – Киев: Университетская типография, 1859. – 51 с.;
11. Податкове право: Навч. посіб. / Г.В. Бех, О.О. Дмитрик, Д.А. Кобильнік та ін.; За ред. проф. М.П. Кучерявенка. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 400 с.;

12. Соколовська А.М. Податкова система держави: теорія і практика становлення. – К.: Знання-Прес, 2004. – 454 с.;
13. Таубе М. История зарождения современного международного права (Средние века). Т. 1. Введение и Часть Общая. – СПб: Типо-Литография П.И. Шмидта, 1894. – 370 с.;
14. Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2001. – 776 с.;
15. Черник Д.Г. Налоги в рыночной экономике. – М.: Финансы, ЮНИТИ, 1997. – 383 с.;
16. Юридична енциклопедія: В 6 т. Т. 2: Д – Й / Редколегія: Ю.С. Шемшученко (голова редколегії) та ін. – К.: “Українська енциклопедія”, 1999. – 744 с.;
17. Юридична енциклопедія: В 6 т. Т. 4: Н – П / Редколегія: Ю.С. Шемшученко (голова редколегії) та ін. – К.: “Українська енциклопедія”, 2002. – 720 с.

© Pavel Selezeni, 2007

КАМПАНИЯ ГИТЛЕРОВСКОГО ВЕРМАХТА НА ЗАПАДЕ И ДИСКУССИИ ВОКРУГ ЕЁ ХОДА И ПОСЛЕДСТВИЙ

Сергей НАЗАРИЯ

доктор хабилитат политических наук,
Молдавский государственный институт
международных отношений

SUMMARY

Since the "Schlieffen's plan" remained a subject of admiration of German generals during decades, its recurrence was originally planned also in 1940 – i.e. to inflict the main blow via Belgium. In case of the German approach, it was also expected by the English and French generals. But this time as "guarantee" of its prompt performance have served the armoured and motorized armies, and also the massed application of aircraft. Rout of the western coalition has changed a geopolitic situation in the Europe. Quickly having liberated the armed forces, the Reich has begun preparation for new aggressive campaigns – to capture of the Balkans and an attack to the USSR.

Т.к. «план Шлиффена» оставался предметом восхищения немецких генералов на протяжении десятилетий, первоначально планировалось его повторение и в 1940 г.¹ – т.е. нанесение главного удара через Бельгию. Именно этого, в случае германского наступления, ожидали и англо-французские генералы. Но на этот раз «гарантией» его стремительного выполнения должны были послужить бронетанковые и моторизованные войска, а также массированное применение авиации.

Однако, группе генералов во главе с Эрихом фон Манштейном удалось переубедить Гитлера и предложить новый вариант плана «Гельб» – операции по разгрому объединённой западной коалиции². Союзники были введены в заблуждение о истинных намерениях германского военного командования т.н. «мехеленским инцидентом»³. 10 января 1940 г. «сбившийся с курса» немецкий самолёт совершил вынужденную посадку в окрестностях Мехелена и в руки бельгийского командования попал совершенно секретный план войны против Франции⁴. Он практически в точности повторял маршрут наступления кайзеровских войск на Париж в 1914 г. Это дополнительно убедило французов, что их взгляды на предстоящую войну с Германией верны. Этим деятельность немцев по дезинформации противника не ограничилась. Генерал Б. Лоссберг, служивший в то время в штабе оперативного руководства ОКВ, после войны писал: «В лагерь противника по различным каналам направлялось множество слухов. При этом не допускалось никакой грубой работы, которая могла бы вызвать подозрения. Вымысел перемешивался с правдой... Многочисленными путями за несколько месяцев до наступления непрерывно распространялись слухи о немецком „плане Шлиффена” 1940 г.»⁴

Следует отметить, что ещё осенью 1939 г. Манштейном была выработана новая версия плана французской кампании, значительно отличавшаяся от «плана Шлиффена»⁵. Он счёл, что традиционный план не даёт возможностей реализовать те преимущества, которые сулит Германии использование мощных танковых войск: «Оперативные замыслы ОКХ в основных чертах напоминали знаменитый план Шлиффена 1914 г. Мне показалось довольно удручающим то, что наше поколение не могло придумать ничего иного, как повторить старый рецепт, даже если он исходил от такого человека, как Шлиффен. Что могло получиться из того, если из сейфа доставали военный план, который противник уже однажды проштудировал вместе с нами и к повторению которого он должен был быть подготовлен»⁶. Поэтому он выдвинул концепцию стремительного бронетанкового прорыва в Арденнах. Данное предложение нашло самую горячую поддержку у Гудериана⁷, а с некоторыми оговорками и у Рундштедта и Блюментрита⁸. Вскоре у этих генералов появился влиятельный союзник – А. Гитлер. Манштейн изложил фюреру свой план и результат не преминул долго ждать. Уже 24

февраля 1940 г. главнокомандование германских сухопутных войск издало директиву, содержащую окончательный вариант плана «Гельб», предусматривавшего достижение решительных военно-политических целей: полный военный разгром западных союзников, захват Голландии, Бельгии и Северной Франции, вывод Франции из войны и навязывание Англии выгодного для Германии мира⁹.

Этот эпизод из предыстории нападения на Францию даёт весьма важный материал для понимания внутреннего механизма взаимоотношений в высшей военной верхушке в тот период. Во-первых, видно деление этой верхушки не по принципу «Гитлер против генералов», а по другому – «одна генеральская группа против другой». В ходе этого деления Гитлер опирается сначала на одну генеральскую группу (Кейтель – Йодль) против другой (Браухич – Гальдер), а затем к спорам подключается ещё одна группировка (Манштейн – Гудериан). Как видно из данной истории, возникший после войны миф о непримиримых противоречиях «недоучки Гитлера» с германскими генералами, не имеет под собой никаких оснований.

В соответствии с планом «Гельб» были развёрнуты три группы армий в составе 8 армий (136 дивизий, в том числе 17 танковых и моторизованных), действия которых поддерживали два воздушных флота. Главный удар наносила группа армий «А» (в составе 45 дивизий, включая 7 танковых и 3 моторизованные) под командованием генерал-полковника Рундштедта в полосе шириной 170 км через Арденны на стыке границ Германии, Франции и Люксембурга. В её задачу входило выйти к Маасу, форсировать его и нанести рассекающий удар в северо-западном направлении к Ла-Маншу. Эта группа составляла мощный бронированный кулак, предназначенный для внезапного удара по наиболее слабому участку обороны союзников.

Группа армий «Б» (29 дивизий, из которых 3 танковые и 2 моторизованные) под командованием генерал-полковника Бока, развернулась от побережья Северного моря до Ахена и должна была сковать основные силы союзников, выдвинутые в Бельгию, имитируя нанесение главного удара. Группа армий «Ц» (19 дивизий) под командованием генерал-полковника Лееба имела задачу сковать французские силы на линии «Мажино». В резерве германского командования оставалось 42 дивизий¹⁰.

В совокупности немцам противостояли серьёзные силы западных союзников – всего 135 дивизий. «Если бы эти силы, – писал Черчилль, – были должным образом организованы и оснащены, хорошо обучены и находились под хорошим руководством, то они согласно нормам предыдущей войны вполне могли бы остановить вражеское вторжение»¹¹. Однако, именно эти условия для остановки Гитлера на Западном фронте отсутствовали. «Признавая превосходство Франции в оружии старого типа, особенно в тяжёлой артиллерии, Гитлер, однако, утверждал, что в „маневренной войне это оружие вообще не имеет сколько-нибудь существенного значения“. А поскольку Германия обладала превосходством, имея новое оружие, можно было не принимать во внимание превосходство Франции по численности обученных солдат»¹².

План «Гельб» был рассчитан на ведение быстротечной войны, делая расчёт на максимальное использование фактора внезапности, создание решающего превосходства в силах на главном направлении и массированное применение танков и авиации. Гитлеровское руководство знало о внутренних противоречиях внутри западных стран и рассчитывало на поддержку капитулянтских элементов этих государств. Ставка делалась также на инертность союзного командования и его неспособность организовать отпор германскому наступлению.

Тем не менее, в разработанном германским командованием плане присутствовали явные черты авантюризма фашистских стратегов. Успех операции в решающей степени зависел от возможности прохода крупных масс танковых войск через Арденны, где активные действия союзной авиации могли причинить колоссальный урон наступающей группировке, а также от того, выдвинут ли союзники свои основные силы в Бельгию. На Нюрнбергском процессе Йодль признал, что если бы французская армия не вошла бы в Бельгию, а ожидала наступления на своих позициях и развернулась для контрудара в южном направлении, то «вся операция могла бы провалиться»¹³. В этом контексте, можно утверждать, что степень допустимого на войне риска была явно превышена германским командованием.

Но всё же нельзя не отметить, что в среде верховного командования нашлись люди, которые предупреждали об этом. Так, ещё в апреле 1940 г. генерал-полковник Бок заявил в докладе Браухичу: «Мне не даёт покоя ваш оперативный план... Здесь перейдены границы разумного... Вы сосредоточили основную массу танков на нескольких дорогах в гористой местности Арденн, будто авиации не существует! Вы надеетесь форсировать Маас..., хотя французы уже занимают позиции в этом районе... и им потребуется для выхода к реке... лишь одна четверть того времени, которое необходимо нам... Что вы будете делать, если французы умышленно дадут нам переправиться по частям через Маас и затем перейдут основными силами в контрнаступление против нашего южного фланга? Наконец, как вы мыслите себе вообще операцию, если противник не окажет вам услуги и не вступит в

Бельгию? Невозможно себе представить, что после длившейся несколько месяцев подготовки наш оперативный план остался неизвестным. Как бы вы поступили на месте противника? Думаете, он так и войдёт в бельгийскую ловушку? Вы играете ва-банк!»¹⁴

Как видим «план Гельб» был далёк от совершенства и в значительной степени рассчитан «на дураков». Как оказалось, в тех конкретных условиях, имея дело именно с французским командованием образца 30-х гг., данный план великолепно сработал. Как говорится, победителей не судят!

Французское командование считало, что вермахт может нанести удар по союзным войскам на севере или на юге, действуя через Бельгию или Швейцарию. Поэтому предполагалось ввести войска в Бельгию и Швейцарию, включить бельгийскую и швейцарскую армии в состав союзных сил и создать прочную оборону на удалённых от французской границы рубежах. Возможность немецкого наступления через Арденны французское военное руководство полностью исключало¹⁵. По этому поводу Черчилль писал о французском командовании: оно утверждало, «что Арденны не следует принимать во внимание как возможное направление вторжения ввиду характера местности... Линия Мажино не только поглотила огромное количество хорошо подготовленных солдат и технического персонала регулярных войск, но и оказала вредное воздействие как на военную стратегию, так и на национальную безопасность»¹⁶.

По существу, оперативно-стратегическое планирование французского командования в 1939-1940 гг. свелось к разработке маневра войск в Бельгию. Переход союзников в наступление должен был произойти на последующих этапах войны. Расчёты французского военного руководства строились на уверенности, что война с самого начала примет затяжной позиционный характер. «Всё способствовало тому, чтобы положить принцип пассивности в основу нашей национальной обороны»¹⁷.

В этом смысле немецкий генерал Меллентин отмечал, что «французское командование играло нам на руку, и ему остаётся упрекать за катастрофу, которая должна была последовать, только себя»¹⁸. Анализируя планы союзников, советский исследователь Даниил Проэктор писал, что «можно без боязни преувеличений сказать, что здесь перед нами яркий пример из военной истории, как высокопоставленные генералы и их штабы выбирают из многих возможных военных решений наихудшее и, ...буквально подставляют врагу свои самые слабые, уязвимые места, хотя элементарные принципы военной теории требуют делать как раз наоборот»¹⁹.

Правда, не следует игнорировать тот факт, что эти планы встретили серьёзную критику со стороны некоторых французских военных. Так, например, Ш. де Голль 26 января 1940 г. направил меморандум восьмидесяти наиболее видным политическим и военным деятелям, в котором доказывал, что если противник предпримет наступление, используя бронетанковые войска и авиацию, союзный фронт будет неизбежно прорван. Он предлагал увеличить производство вооружения, свести механизированные средства в единый резерв для отражения наступления противника²⁰. Однако предложения де Голя были проигнорированы. Генерал Дофьо ограничился пренебрежительным замечанием: «Эти выводы при нынешнем состоянии вопроса должны быть отклонены»²¹. «Гласом вопиющего в пустыне остался и этот крик души полковника де Голя» – пишет известный историк Н. Молчанов²².

Немецкое наступление началось 10 мая 1940 г.²³ и уже через две недели стало очевидно, что западные союзники проиграли войну: утром 15 мая французский премьер Поль Рейно позвонил главе английского правительства У. Черчиллю и заявил, что Франция проиграла сражение²⁴. Получив сведения о начале немецкого наступления и просьбу правительств Бельгии и Голландии о помощи, Гамелен отдал распоряжение о маневре союзных войск в Бельгию и Голландию. Лучшие дивизии союзников удалялись от участка фронта, где намечался главный удар немецкой армии. Люфтваффе не оказывали противодействия продвижению союзных войск.

В мае капитулировали Голландия²⁵ и Бельгия, а в состав французского правительства был введён маршал А.Ф. Петэн, известный своими профашистскими настроениями. Узнав об этом, Гитлер откровенно заявил: «Петэн в правительстве – это моя самая большая победа во Франции»²⁶. Тем временем германские танковые колонны продвигались на север к морю, захватывая на своём пути один французский порт за другим. Кольцо вокруг северной англо-французской группировки беспощадно сжималось. В руках союзников оставался лишь один небольшой порт Дюнкерк. Однако, 24 мая, абсолютно неожиданно, когда немецкие танки находились всего в 15 км от города, Гитлер отдал свой знаменитый «стоп-приказ»²⁷. Это дало возможность англичанам за несколько дней эвакуировать на Британские острова 338 тыс. английских и французских солдат. Здесь следует привести очень важное с нашей точки зрения уточнение: своим приказом Гитлер лишь подтвердил приказ командующего группой армий «А» генерал-полковника Рундштедта²⁸. Это в очередной раз опровергает миф о «выскачке», якобы игнорировавшим мнение профессиональных военных.

Правда в этом смысле Лиддел Гарт делает определённое уточнение: «Кажется более вероятным,

что Гитлер отправился в штаб Рундштедта, надеясь найти основания для собственных сомнений и изменений в плане, к которым он хотел склонить Браухича и Гальдера. Если считать, что такое решение было кем-то Гитлеру подсказано, то можно предположить, что инициатива исходила от Кейтеля и Йодля²⁹. Английский историк очень чётко, по нашему мнению, раскрывает и ту реальную психологическую атмосферу, в которой оказалось нацистское руководство после первых столь стремительных успехов вермахта на Западе: «Известно, что Гитлер с самого начала прорыва во Франции находился в исключительно взвинченном и нервном состоянии. Необычная лёгкость, с какой осуществлялось наступление, и отсутствие сопротивления его армиям заставили фюрера нервничать: всё шло слишком хорошо, чтобы казаться правдоподобным»³⁰.

В этой связи в военно-исторической литературе развернулась острая дискуссия о причинах т.н. «стоп-приказа». Одно из мнений состояло в том, что Гитлер желал создать благоприятные условия для заключения с Англией мирного договора на антисоветской основе³¹. Так, например, Гальдер 21 мая записал в своём дневнике слова представителя МИДа при ОКХ Хассе фон Эрцдорфа: «Мы ищем контакта с Англией на базе разделения сфер влияния в мире»³². Но документы не до конца подтверждают данную точку зрения. Так, подписанная Гитлером 24 мая, т.е. в тот же день, «Директива №13» ставила задачу на уничтожение окружённой группировки и выхода немецких частей к Ла-Маншу. В приказе ОКХ от 25 мая Рундштедту эта задача конкретизировалась. Итак, вывод очевиден – Гитлер не стремился щадить английскую группировку. Однако, несмотря на это, танки не двинулись с места. Причину этого 25 мая объяснил Рундштедт: «танки должны сначала отдохнуть, чтобы подготовиться к задачам на юге»³³. Такого же мнения в этом вопросе придерживался и Йодль³⁴, а также У. Черчилль³⁵.

Впоследствии Рундштедт писал: «Решение Гитлера обосновывалось тем, что на карте, имевшийся в его распоряжении в Берлине, территория вокруг порта была показана как болотистая и непригодная для действия танковых частей. Учитывая, что танков мало, что местность труднопроходима и что французские армии к югу ещё не уничтожены, Гитлер решил отказаться от танковой атаки, считая её слишком рискованной». Он, по словам Рундштедта, сохранял силы для нанесения основного удара на юг «с целью захвата Парижа и окончательного подавления французского сопротивления»³⁶.

По нашему мнению, в этом разгадка остановки танковых частей Гудериана. Дело в том, что к 24-25 мая главная стратегическая задача кампании была ещё далека от завершения. Группе армий «А» предстоял разворот на юг в сторону Парижа, с целью окончательно сокрушить Францию и снять угрозу с тыла для Германии при дальнейших её действиях в войне против СССР. А для этого танки были нужны как воздух, и рисковать ими на узких улочках Дюнкерка Гитлер не мог. Состояние танкового парка к этому времени было не из лёгких – 10 по 30 мая вермахт потерял 20% танков. На 1 июня немецкие соединения имели в своём составе 2114 боевых машин. Германская промышленность в то время производила не более 200 танков ежемесячно³⁷. Англию же фюрер считал и без этого в принципе поверженной и какие-то 350 тыс. прижатых к морю войск спасти её уже в любом случае не могли. Но попытка уничтожить или пленить их на континенте вызвала бы с их стороны отчаянное сопротивление, что могло спровоцировать серьёзные потери в частях вермахта. К тому же Геринг, с присущим ему бахвальством, твёрдо пообещал Гитлеру, что северная англо-французская группировка будет уничтожена люфтваффе³⁸.

Своеобразный итог данному вопросу можно подвести словами Льва Безыменского: «Что касается политических мотивов, то здесь вполне возможен некоторый сдвиг во времени. Гитлер действительно говорил Рундштедту, Зоденштерну и Блюментритту о политике Англии и своём отношении к ней. Но речь об этом была не в дни „стоп-приказа“, а позднее – 29 мая. Тогда фюрер сказал, что ожидает „выхода Англии“ из войны и заключения „пристойного мира“. В таком случае у него, дескать, будут свободны руки для его „великой и главной задачи – конфликта с большевизмом“».

Но вот загадка: когда я поделился своими сомнениями с участником боёв генералом фон Шверингом (он командовал дивизией „Великая Германия“ под Дюнкерком), то он совершенно убеждённо сказал: – Дюнкерк? Не может быть двух мнений: это было политическое решение Гитлера...

Очевидно, решение „загадки“ возможно лишь в том случае, если отказаться от крайних точек зрения. Первоначальной и главной причиной „стоп-приказа“ была военная ситуация. Однако именно этой ситуацией воспользовался Гитлер для своих политических соображений. Последние же толкали его к продолжению „двойной стратегии“ – оказывать на Англию военное давление, но не закрывать ей дверь к компромиссу с Германией. Гитлер, кстати говоря, никогда не противопоставлял эти линии. Именно устрашающей мощью вермахта он хотел заставить Англию прекратить войну в мире. Но только на условиях Гитлера!

Однако Англия этого не приняла. Тогда решено было перейти к „последнему средству“ – именно так генерал Йодль назвал вторжение на Британские острова»³⁹. Следует подчеркнуть, что уже после

первых поражений, некоторые французские руководители обратились к англичанам с вопросом: на каких условиях Франции будет позволено запросить у немцев условия сепаратного мира. На это уже 28 мая 1940 г. Черчилль издал директиву, суть которой сводилась к следующему: «Нельзя допускать и мысли о том, что Франция заключит сепаратный мир». Англия же будет сражаться при любых условиях⁴⁰. Несколько позже, на этот же вопрос французов он ответил: «Англичане хотели бы надеяться, что Франция будет продолжать сражаться южнее Парижа и до самого моря, а если будет необходимость, то и в Северной Африке... Иной курс означает уничтожение Франции..., [которая должна] продолжать борьбу с помощью превосходного флота своей великой империи, а её армия будет продолжать партизанские военные действия в гигантском масштабе... Англия будет при всех обстоятельствах продолжать сражаться... Никаких условий, никакой капитуляции. У неё две возможности – смерть или победа»⁴¹.

31 мая в Париже состоялось заседание союзнического Верховного военного совета, на котором сэр Уинстон заявил: «Я абсолютно убеждён, что для достижения победы нам нужно лишь продолжать сражаться. Если даже один из нас будет побит, то другой не должен отказываться от борьбы. Английское правительство готово вести войну из Нового Света, если в результате какой-либо катастрофы Англия будет опустошена. Если Германия победит одного из союзников или обоих, она будет беспощадна, нас низведут до положения вечных вассалов и рабов... Если мы падём, тогда весь мир, включая Соединённые Штаты, включая всё, что мы знали и любили, обрушится в бездну нового средневековья, которое светила извращённой науки сделают ещё более мрачным и, пожалуй, более затяжным»⁴². От позиции Петэна, у английского премьер-министра осталось впечатление, что он пойдёт на сепаратный мир.

Вскоре в войну против Франции вступила Италия. Выступив по радио, президент США Ф.Д. Рузвельт произнёс в адрес фашистской Италии следующие слова: «Сегодня, 10 июня 1940 года, рука, держащая кинжал вонзила его в спину своего соседа»⁴³. Однако предпринять какие-либо реальные шаги для помощи Франции, американский президент не мог. Дело в том, что как свидетельствует хорошо знавший его писатель Роберт Шервуд, «он мог произносить всевозможные мужественные слова, но когда от него требовались действия, он оказывался связанным по рукам и ногам господствовавшими в стране изоляционистскими настроениями»⁴⁴. И такое положение сохранялось очень долго, практически вплоть до Пирл-Харбора.

14 июня предатели Франции, засевшие в правительстве, без боя сдали гитлеровцам Париж, объявив его «открытым городом». В этот же день Черчилль заявил Рейно: «Не может быть никаких сомнений, что Петэн сейчас опасный человек: он всегда был пораженцем»⁴⁵. Однако, убедившись, что французские правящие круги всё более и более склоняются к идее перемирия с Гитлером, Черчилль согласился на обращение Франции к Германии с запросом об условиях капитуляции, но выдвинул при этом одно своё принципиальное требование – *французский флот будет отправлен в британские порты немедленно и до переговоров*⁴⁶. Идентичной была и позиция Соединённых Штатов в этом вопросе. Так посол США во Франции адмирал Уильям Леги свидетельствует, что «Президент ещё ранее предупредил Виши, что Франция лишится традиционного доброго расположения и дружбы Соединённых Штатов, если передаст свой флот странам „оси“. Я должен был напомнить об этом предупреждении, когда сочту необходимым»⁴⁷.

Кроме того, теми членами французского правительства во главе с Ш. де Голлем, которые были настроены на продолжение сопротивления, была выдвинута идея провозглашения союза между Францией и Англией и их империями. Это позволило бы французскому правительству перебраться в Северную Африку, объединить все силы Франции с Великобританией для продолжения борьбы против Гитлера⁴⁸. Однако Полю Рейно не хватило мужества даже для того, чтобы поставить этот проект на обсуждение. Пораженческая группа отказалась хотя бы рассмотреть данное предложение.

Главнокомандующий французской армией Вейган, искавший по выражению де Голля путь к капитуляции, без особого труда убедил Петэна, что Англия накануне поражения: «За три недели Англии свернут шею, как цыплёнку». Заключать союз с Великобританией было, по словам Петэна, «равносильно слиянию с трупом». Другой министр воскликнул: «Лучше быть нацистской провинцией!» По свидетельству большого знатока французской внутривойсковой жизни А Верта «подавляющее большинство деятелей Виши было в то время убеждено, что Германия выиграла войну». Он приводит слова П. Лавалля, заявившего, что «Англия проигрывает войну. Очень важно, чтобы Франция первая заключила мир и заставила Англию платить, в противном случае Англия может заключить мир с Германией за счёт Франции»⁴⁹.

Однако истинные патриоты были готовы драться против поработителей их родины до последнего дыхания: «Пока я жив, – писал де Голль, – я буду сражаться там, где это потребуется, столько времени,

сколько потребуется, до тех пор, пока враг не будет разгромлен и не будет смыт национальный позор... Если в конечном счёте невозможно исправить положение в метрополии, то надо это сделать в другом месте. У нас есть империя. У нас есть флот, который может её защищать. У нас есть народ»⁵⁰. В этом смысле очень показателен диалог, состоявшийся 8 июня между де Голлем и Вейганом и чётко отразивший позиции обеих фракций французской правящей элиты – патриотов и капитулянтов:

«– Как видите, – сказал мне главнокомандующий, – я не ошибался, когда несколько дней назад говорил Вам, что немцы начнут наступление на Сомме 6 июня. Они действительно наступают. В настоящее время они переходят Сомму. Я не в состоянии им помешать.

– Ну что ж, и пусть переходят. А дальше?

– Дальше последуют Сена и Марна.

– Так. А затем?

– Затем? Но ведь это же конец!

– Конец? А весь мир? А наша империя?

Генерал Вейган горестно рассмеялся.

– Империя? Это несерьёзно! Что же касается остального мира, то не пройдёт и недели после того, как меня здесь разобьют, а Англия уже начнёт переговоры с Германией. – И, посмотрев мне прямо в глаза, главнокомандующий добавил: – Ах! Если бы я только был уверен в том, что немцы оставят мне достаточно сил для поддержания порядка!..»⁵¹ По свидетельству Ш. де Голля вывод Вейгана «сводился к тому, что бессмысленное испытание необходимо прекратить, ибо вся военная система может неожиданно рухнуть, открыв тем самым широкий простор для анархии и революции»⁵².

Де Голль не стал спорить с падшим духом главнокомандующим, а лишь заметил ему, что у правительства другое мнение, а именно – сражаться до победы. Однако, к сожалению, великий французский патриот ошибался. 16 июня Петэн стал премьером и запросил у немцев условия перемирия⁵³. «После Седана и падения Парижа, по мнению Петэна, следовало кончать войну, заключать перемирие и в случае необходимости расправиться с Коммуной, как в своё время в подобных же обстоятельствах расправился с нею Тьер»⁵⁴.

В этих условиях Черчиллю ничего не оставалось, как спасти хотя бы сторонников антифашистского сопротивления. Поэтому 17 июня, полуконспиративно, на английском самолёте в Лондон был вывезен генерал де Голль. На следующий день он выступил по радио со своим памятным обращением к французскому народу, в котором призвал продолжать борьбу против оккупантов и их сторонников⁵⁵. В эти дни в Лондоне была создана организация «Свободная Франция», объединившая всех французских патриотов, желающих вести борьбу за освобождение родины. Суд Виши приговорил де Голля к смертной казни, а десяток вдов прислали ему свои обручальные кольца, чтобы золото пошло на поддержку его дела⁵⁶.

28 июня английское правительство официально признало руководителя «Свободной Франции» «главой свободных французов»⁵⁷. Это же сделали и нашедшие в Англии убежище правительства других государств. После нападения Гитлера на СССР также поступило и Советское правительство⁵⁸. А в сентябре 1941 г. госсекретарь К. Хэлл публично заявил, что у американского правительства и Свободной Франции имеется общность интересов, в связи с чем, 11 ноября президент Рузвельт распространил на неё действие закона о ленд-лизе. Но, несмотря на это, даже после Пирл-Харбора эта организация не получила официального статуса союзника США⁵⁹.

22 июня 1940 г., в Компьенском лесу, на том же самом месте, в том самом вагоне, специально по приказу Гитлера доставленном из музея, где маршал Фош продиктовал условия капитуляции побеждённой кайзеровской Германии, лично фюрер принял капитуляцию Франции⁶⁰. Согласно условиям перемирия 2/3 её территории, включая Париж, остались под гитлеровской оккупацией. На остальной её части сохранился марионеточный прогерманский режим маршала Петэна с центром в Виши. Этот режим «был авторитарный политически, патерналистский во взаимоотношениях между трудом и капиталом, и ему оказывало поддержку высшее церковное духовенство»⁶¹. Эльзас и Лотарингия были присоединены к рейху.

Причины столь «мягких» условий капитуляции коренятся в боязни Гитлера и его окружения, в случае навязывания Франции более жёстких условий перемирия, в возможности продолжения Францией борьбы против Германии, опираясь на заморскую колониальную империю и флот. Также и на оставшейся «свободной» части страны нацистам не следовало держать оккупационные войска для поддержания «порядка». Более того, «щадающий» режим, навязанный Франции, в качестве примера для подражания должен был склонить в пользу мира с Германией и Англию, способствуя приходу к власти и в этой стране бывших «мюнхенцев».

Однако после победы в мировой войне фашисты намеревались включить в состав Германии всю Северную и Восточную Францию. Кроме того, они намечали создать на территории Франции два самостоятельных государства – бургундское и бретонское⁶². Некоторые детали гитлеровских замыслов в отношении Франции содержатся в дневнике Геббельса. 26 апреля 1942 г. он записал свой разговор с Гитлером: «Франция будет отброшена к границам 1500 года. Это означает, что Бургундия снова станет частью рейха. Мы получим страну, которую по богатству и красоте едва ли можно сравнивать с другими немецкими провинциями»⁶³.

Английское руководство сильно волновала судьба мощнейшего французского флота. Оно опасалось, чтобы он не попал в руки Гитлера и тогда сильно бы осложнилось положение Великобритании, в особенности в Средиземном море. Т.к. уверенности в том, что вишистское правительство не передаст флот немцам, не существовало, было принято решение уничтожить его. Поэтому, 3 июля 1940 г. мощная английская эскадра потопила находящуюся в своей базе Мерс-Эль-Кебир в Алжире группу французских кораблей⁶⁴. «Устранение французского флота, – писал Черчилль, – как важного фактора дальнейшего ведения войны, почти единым ударом, с помощью насильственных мер, произвело глубокое впечатление во всех странах. Это сделала Англия, которую многие сбросили со счетов, думая, что она беспомощна»⁶⁵. Де Голль несколько в иных выражениях и с другой интонацией оценивал это событие, но и он признавал обоснованность английских опасений по поводу дальнейшей судьбы французского флота⁶⁶.

Каковы же основные причины, приведшие Францию к поражению?⁶⁷ Как и в случае с Польшей, в первую очередь, это близорукая внешняя политика правящих кругов накануне войны, приведшая к международной изоляции страны⁶⁸; это моральная и интеллектуальная недееспособность французских руководящих элит, их капитулянтские, пораженческие настроения и боязнь собственного народа больше чем Гитлера; это ошибочная военная доктрина, ориентировавшая вооруженные силы исключительно на оборону, недооценившая роль новой военной техники и, в первую очередь, танков, авиации, современных средств связи; это абсолютно неправильное использование имеющихся сил и средств, по причине полной неспособности военно-политического руководства страны.

«Французское командование, – отмечал Лиддел Гарт, – не сумело создать по-настоящему современную армию из-за отставания военно-теоретических взглядов, по меньшей мере, на 20 лет»⁶⁹. Что же касается политических взглядов французской правящей элиты, мы приводили высказывание английского историка Мосли, но здесь дополним его свидетельством де Голля: «Надо сказать, что некоторые круги усматривали врага скорее в Сталине, чем в Гитлере. Они были больше озабочены тем, как нанести удар России..., чем вопросом о том, каким образом справиться с Германией. Многие открыто восхищались Муссолини... Значительная часть правых стремилась к миру с Гитлером и соглашению с Муссолини»⁷⁰. А Гарри Гопкинс отмечал, что «Франция была предана своими военными руководителями, промышленниками и разложившимися политиками»⁷¹.

У. Черчилль писал: «Теперь это была Франция, совершенно отличная от той, которая набросилась на своего старинного врага в августе 1914 года. Дух реванша иссяк... Вожди, вселявшие его, давно умерли... Наступательные действия в представлении огромного большинства французов связывались с первоначальными неудачами..., с уверенностью, что огневая мощь современного оружия опустошительна для наступающей стороны. Ни во Франции, ни в Бельгии в достаточной мере не сознавали последствий того нового обстоятельства, что бронированные машины могли выдержать артиллерийский обстрел и продвигаться по сотне миль в день... Авторитет престарелого маршала Петэна в верховном военном совете довлел над французской военной мыслью, закрывая дверь перед новыми идеями» и новой техникой»⁷².

Эту же мысль подтвердил и Шарль де Голль: «Идея позиционной войны составляла основу стратегии, которой собирались руководствоваться в будущей войне. Она же определяла организацию войск, их обучение, вооружение и всю военную доктрину в целом... Маршал [Петэн] высказывал убеждение, что танки и авиация не меняют характера войны, и что основным условием безопасности Франции является сплошной фронт, усиленный фортификационными сооружениями»⁷³.

Вторгшиеся во Францию немецко-фашистские войска уже обладали опытом боевых действий, тогда как союзные армии не имели боевого опыта, уступали противнику в уровне боевой подготовки и не были объединены под единым командованием. В развертывании германских сухопутных сил была ярко выражена идея наступления, в то время как французы придерживались сугубо оборонительной концепции. На направлении главного удара командование вермахта создало подавляющее преимущество в силах и средствах, тогда как союзные силы были рассредоточены равномерно по всему фронту.

Союзное командование имело численное преимущество в танках, однако это теряло своё значение из-за того, что большинство французских танков было сведено в отдельные танковые батальоны,

распределённые между армиями. Это ограничивало возможности их массированного применения. В этом смысле Лиддел Гарт чётко подметил, что «французское верховное командование смотрело на танки с позиций 1918 года, как на „слуг” пехоты или как на средства разведки, дополняющие кавалерию»⁷⁴. В то же время германская бронетанковая техника была сконцентрирована в крупные соединения, способные наносить массированные удары, разрывая оборону противника и стремительно продвигаясь в глубь его территории. То же касается и авиации, которую немцы применяли массировано, расчищая путь своим наступающим сухопутным группировкам. «Итак, – приходит к выводу Лиддел Гарт, – немецкая армия добилась своих побед не потому, что обладала численным превосходством или была по-настоящему современной армией, а потому, что в своём развитии оказалась на несколько жизненно важных ступеней выше, чем её противники»⁷⁵.

Разгром Франции означал развал и поражение антигерманской коалиции. Западноевропейские государства оказались неспособными противостоять фашистской агрессии, хотя их экономические и демографические возможности превышали экономический потенциал Германии. Однако французский народ не смирился с участью марионетки Гитлера. В стране развернулась национально-освободительная борьба – Движение Сопротивления⁷⁶. Внутри страны его возглавила Французская Коммунистическая партия, а за пределами Франции во главе борьбы за освобождение родины стал генерал Шарль де Голль, основавший, как мы уже отмечали, организацию «Свободная Франция».

Вот как описывает чувства французских патриотов на начальном этапе фашистской оккупации А. Верт: «Люди сопротивлялись потому, что это был для них вопрос простого уважения к самим себе. Они не хотели признать окончательного поражения Франции. Вид нацистов, топчущих французскую землю, приводил их в негодование. Для них морально и физически невыносима была мысль, что от них ждут „признания” Гитлера и гитлеризма как части „французского образа жизни”. Так же невыносима для них была мысль, что, в то время как Лондон „держался”, а Красная Армия сражалась за Москву и воевала под Сталинградом, Франция „ничего не делала”»⁷⁷.

Одновременно выявилась несостоятельность расчётов гитлеровского военно-политического руководства на то, что с разгромом Франции будет заключен мир с Англией и война на Западе окончится. Несмотря на тяжелейшее положение, в котором оказалась страна, правительство Черчилля не могло пойти на заключение мира с Германией, поскольку это привело бы к потере господствующего положения Великобритании в системе международных отношений. Англия, опираясь на гигантские ресурсы своей колониальной империи и всё возрастающую поддержку США, продолжала борьбу с Гитлером. Стратегическая задача вермахта – полностью обеспечить свой европейский тыл на период похода на восток – оказалась невыполненной.

Оперативно-стратегическое планирование германского командования и ход боевых действий вермахта в Западной Европе показали, что в военном руководстве «третьего рейха» проявилась устойчивая тенденция к переоценке собственных возможностей и недооценке сил противника. Победа над Францией вскружила голову фюреру и его окружению. Они стали приписывать её «непревзойдённым» качествам вермахта и «гениальности» военного руководства во главе с Гитлером. Приобретённый во Франции опыт боевых действий стал абсолютизироваться, а формы и способы ведения операций на Западе были признаны универсальными и пригодными для применения в любых условиях и против любого противника.

Однако разгром западной коалиции изменил геополитическую ситуацию в Европе. Быстро высвободив свои вооружённые силы, рейх начал подготовку к новым агрессивным походам – к захвату Балкан и нападению на СССР. В свою очередь, Советский Союз, воспользовавшись сложившейся международной обстановкой, в июне 1940 г. поглотил Балтийские страны, а также Бессарабию и Северную Буковину. Весной 1941 г. Гитлер захватил Югославию и Грецию, обеспечив себе, таким образом, южный фланг в будущей антисоветской войне и угрожая британским владениям в Восточном Средиземноморье.

Примечания

1. Меллентин В.Ф. Танковые сражения 1939-1945 гг. М., 1957, С. 29.
2. Манштейн Э. Утерянные победы. Смоленск, 1999, С. 107; Циммерман Б. Война на Западе. // Мировая война. 1939-1945 годы. Сборник статей. М., 1957, С. 42, 43. (Далее: Мировая война).
3. Лиддел Гарт Б. Вторая мировая война. М., 1976, С. 51; Дашичев В. Мешеленский инцидент и немецкий план разгрома Франции. // ВИЖ, 1959, № 3.

* В исторической литературе некоторые специалисты считают, что данный «инцидент» был заранее спланирован гитлеровским командованием. Хотя, в принципе, не столь важно, произошло это случайно или было организовано немцами с целью дезинформации противника. Существенно то, что, в конечном итоге, всё обернулось на пользу фашистским агрессорам.

4. История второй мировой войны. Т. III. М., 1974, С. 49.
5. Манштейн Э. Утерянные победы, С. 107, 110-111, 126, 129, 134; Меллентин В.Ф. Танковые сражения, С. 29, 31; Роковые решения, С. 37.
6. Дашичев В.И. Банкротство стратегии германского фашизма. Документы и материалы. Т. I. М., 1973, С. 433-434.
7. Лиддел Гарт Б. Вторая мировая война, С. 52-53; От «Барбароссы» до «Терминала». Взгляд с Запада. М., 1988, С. 27.
8. Дашичев В.И. Банкротство стратегии германского фашизма. Документы и материалы, т. I, С. 436.
9. Ibid., С. 438, 515-518; Манштейн Э. Утерянные победы, С. 135, 137.
10. Мюллер-Гиллебранд Б. Сухопутная армия Германии. 1933-1945 гг. Т. II. М. 1956, С. 55.
11. Черчилль У. Вторая мировая война. Кн. I. М., 1991, С. 321.
12. Лиддел Гарт Б. Вторая мировая война, С. 48.
13. История второй мировой войны, т. III, С. 83.
14. Дашичев В.И. Банкротство стратегии германского фашизма. Документы и материалы, т. I, С. 441-442.
15. Голль Ш. Военные мемуары. Призыв. 1940-1942 годы. М., 1957, С. 63-64.
16. Черчилль У. Вторая мировая война, кн. I, С. 216, см. так же С. 326.
17. Голль Ш. Военные мемуары. Призыв, С. 35.
18. Меллентин В.Ф. Танковые сражения, С. 32.
19. Проэктор Д.М. Агрессия и катастрофа. М., 1972, С. 127.
20. Голль Ш. Военные мемуары. Призыв, С. 57-58.
21. Молчанов Н. Генерал де Голль. М., 1973, С. 118.
22. Ibid., С. 119.
23. Loghin L. Al doilea război mondial. Acțiuni militare, politice și diplomatice. Cronologie. București, 1984, P. 33; Loghin L. Mari conferințe internaționale (1939 – 1945). Buc., 1989, P. 147.
- В этот день Чемберлен был вынужден уйти в отставку и главой английского правительства стал У. Черчилль. Выступая 13 мая в Палате общин он заявил: «Мне нечего предложить Вам кроме крови, труда, пота и слёз. Вы спросите: какова наша политика? Я отвечу: продолжать войну на море, на суше и в воздухе... Вы спросите: какова наша цель? Я могу ответить одним словом: победа! Победа любой ценой, победа, несмотря ни на что, победа, каким бы долгим и тяжёлым ни был путь к ней». // См.: Трухановский В.Г. Уинстон Черчилль. Политическая биография. М., 1982, С. 307.
24. Черчилль У. Вторая мировая война, кн. I, С. 328.
25. Через час после подписания акта о капитуляции немецко-фашистская авиация совершила варварский налёт на Роттердам. Не было никакой военной необходимости бомбить город. Нацисты, однако, ставили целью «продемонстрировать решительность и терроризировать голландцев». // Нюрнбергский процесс над главными немецкими военными преступниками. Сборник материалов в трёх томах. Т. II. М., 1965, С. 125.
26. Розанов Г.Л. План «Барбаросса». Замыслы и финал. М., 1970, С. 40.
27. Дашичев В.И. Банкротство стратегии германского фашизма. Документы и материалы, т. I, С. 595, 602; Дашичев В. Почему немецкие танки остановились перед Дюнкерком.. // ВИЖ, 1962, № 6; Дивайн Д. Девять дней Дюнкерка. М., 1965, С. 61; Варлимонт В. В ставке Гитлера. Воспоминания немецкого генерала. 1939 – 1945. М., 2005, С. 107.
28. Лиддел Гарт Б. Вторая мировая война, С. 89; Меллентин В.Ф. Танковые сражения, С. 36.
29. Лиддел Гарт Б. Вторая мировая война, С. 89.
30. Ibid., С. 88.
31. Трухановский В.Г. Внешняя политика Англии в период второй мировой войны (1939 – 1945). М., 1965, С. 118-119.
- Правда, другой советский историк А. Некрич пишет в связи с этим: «На наш взгляд, не существует прямой связи между высказыванием Гитлера о желательности заключить мир с Англией и начать подготовку к нападению на СССР с „чудом под Дюнкерком”». // Некрич Р.М. Внешняя политика Англии (1939 – 1941 гг.). М., 1963, С. 252.
32. Гальдер Ф. Военный дневник. Т. I. М., 1968, С. 412.
33. Безыменский Л. Разгаданные загадки третьего рейха. 1933-1941. М., 1984, С. 254.
34. См.: Варлимонт В. В ставке Гитлера, С. 108.
35. Черчилль У. Вторая мировая война, кн. I, С. 339, 340, 341.
36. Цитировано по: Волков Ф.Д. Тайное становится явным: Деятельность дипломатии и разведки западных держав в годы второй мировой войны. М., 1989, С. 50-51.
37. Лещинский Л.М. Операция «Морской лев». М., 1963, С. 14.
38. Типпельскирх К. История второй мировой войны. М., 1956, С. 81; Манштейн Э. Утерянные победы, С. 139; Варлимонт В. В ставке Гитлера, С. 108; Волков Ф.Д. Тайное становится явным, С. 51; Некрич Р.М. Внешняя политика Англии, С. 247; Petreanu A. Istorie universală. Epoca contemporană. 1939-1995. Chișinău, 1995, P. 11.
39. Безыменский Л. Разгаданные загадки третьего рейха. 1933-1941. М., 1984, С. 257-258.

40. Черчилль У. Вторая мировая война, кн. I, С. 347, 359.
41. Ibid., С. 384.
42. Ibid., С. 356, 402.
43. Ibid., С. 363.
44. Шервуд Р. Рузвельт и Гопкинс глазами очевидца. Т. I. М., 1958, С. 242-243.
45. Черчилль У. Вторая мировая война, кн. I, С. 377.
46. Ibid., С. 394, 395.
- * Курортный городок на юге Франции, где в годы нацистской оккупации расположилось марионеточное прогитлеровское правительство.
47. Советник двух президентов. // Вторая мировая война в воспоминаниях. М., 1990, С. 401.
48. Черчилль У. Вторая мировая война, кн. I, С. 397; Голль Ш. Военные мемуары. Призыв, С. 83, 102, 104.
49. Верт А. Франция. 1940-1955 годы. М., 1959, С. 112, 113.
50. Голль Ш. Военные мемуары. Призыв, С. 67, 76.
51. Ibid., С. 82.
52. Ibid., С. 92.
53. Батлер Дж. Большая стратегия. Сентябрь 1939 – июнь 1941. М., 1959, С. 201.
54. Голль Ш. Военные мемуары. Призыв, С. 100.
55. Ibid., С. 111, 331-332.
56. Молчанов Н. Генерал де Голль, С. 149.
57. Голль Ш. Военные мемуары. Призыв, С. 121.
58. Ibid., С. 655-656; 661-662.
59. Ibid., С. 239, 240.
60. Дашичев В.И. Банкротство стратегии германского фашизма. Документы и материалы, т. 1, С. 630-634; Каршаи Элек. От логова в Берхтесгадене до бункера в Берлине. М., 1968, С. 152-162; Loghin L. Al doilea război mondial, P. 47; Лавров Л.П. История одной капитуляции. М., 1964; Смирнов В.П. «Странная война» и поражение Франции (сентябрь 1939 г. – июнь 1940 г.). М., 1963.
61. Верт А. Франция, С. 154.
62. Международная жизнь. 1959. № 10, С. 150; Типпельскирх К. История второй мировой войны, С. 93.
63. См.: Розанов Г.Л. План «Барбаросса», С. 42.
64. Верт А. Франция, С. 101; Каршаи Элек. От логова в Берхтесгадене до бункера в Берлине. М., 1968, С. 162; Некрич Р.М. Внешняя политика Англии, С. 283; Батлер Дж. Большая стратегия. Сентябрь 1939 – июнь 1941, С. 217-222; Loghin L. Al doilea război mondial, P. 49.
65. Черчилль У. Вторая мировая война, кн. I, С. 407.
66. Голль Ш. Военные мемуары. Призыв, С. 119.
67. См. Дивайн Д. Девять дней Дюнкерка, С. 190-208.
68. Уже после нападения нацистов на Францию, косвенную ответственность за её поражение несёт и сталинское руководство СССР. Своей пассивностью и даже благоприятным для Германии нейтралитетом Советский Союз позволил Гитлеру сконцентрировать все свои силы на Западе. Впоследствии, эта политика будет дорого стоить советскому народу и его армии, которые в течение трёх долгих лет будут бороться фактически один на один с вермахтом. Ещё 18 марта 1940 г. фюрер говорил Муссолини, что именно благодаря советско-германскому пакту немецкое командование может сконцентрировать на Западном фронте 60 своих первоклассных дивизий. Об этом же свидетельствует и письмо германского военно-воздушного атташе в Москве, направленное 21 мая 1940 г. начальнику отдела внешних сношений НКО полковнику Г. Осетрову: «Успех германских войск на Западе обеспечен нашей дружбой с вами. Этого мы никогда не забудем. Перед отъездом в вашу страну я был у Гитлера, который мне сказал: „Помни, что Сталин для нас сделал великое дело, о чём мы никогда и ни при каких обстоятельствах не должны забывать”». // Семиряга М.И. Тайны сталинской дипломатии. 1939-1941. М., 1992, С. 62-63.
69. Лиддел Гарт Б. Вторая мировая война, С. 34.
70. Голль Ш. Военные мемуары. Призыв, С. 61, 62.
71. Шервуд Р. Рузвельт и Гопкинс глазами очевидца. Т. 2. М., 1958, С. 664.
72. Черчилль У. Вторая мировая война, кн. I, С. 216.
73. Голль Ш. Военные мемуары. Призыв, С. 34, 47; см. также Верт А. Франция, С. 51.
74. Лиддел Гарт Б. Вторая мировая война, С. 34.
75. Ibid., С. 35.
76. См. Гренье Ф. Герои Шатобриана. М., 1962; Черкасов П.П. Возникновение Соппротивления во Франции и ФКП (22 июня 1940 г. – 22 июня 1941 г.) // ННИ, 1990, № 4.
77. Верт А. Франция, С. 172.

КОМПАС В МОРЕ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫХ УЧЕНИЙ

*Рецензия на учебное пособие профессора А.А. Мережко
«История международно-правовых учений»
(Киев: Юридична думка, 2004, 296 с.)*

Леонид ТИМЧЕНКО

*Доктор юридических наук, профессор
кафедры теории и истории
государства и права*

*Национального университета
Государственной налоговой службы Украины*

Специалистам в области права хорошо известно, что юристом с большой буквы нельзя стать, если добросовестно не изучить историю политических и правовых учений. Часто студенты-юристы называют указанную дисциплину со свойственным им юмором «историей политических и правовых мучений». Подчеркивая, с одной стороны, мучительную сложность рождения правовых истин, а с другой – трудоемкость освоения этой учебной дисциплины. Однако без знания истории формирования права и теоретических концепций, описывающих этот процесс, трудно рассчитывать на высокий уровень освоения уголовного права, гражданского права, криминологии и многих других юридических дисциплин.

После распада Советского Союза и социалистического содружества, углубления глобализационных процессов наблюдается повышенный интерес к международному праву как со стороны студентов, так и специалистов практиков. Все больше вузов специализируются на подготовке юристов-международников, быстрыми темпами растет число диссертаций, защищаемых по специальности – международное право. Однако, что касается истории международного права – очень важной составляющей учебного курса «Международное право», в лучшем случае ей посвящается одна лекция (в большинстве же случаев 15-20 минут лекции). В этой связи выход в свет учебного пособия профессора А. А. Мережко «История международно-правовых учений» (Киев: Юридична думка, 2004, 296 с.) является весьма ценным источником информации для студентов-международников по истории диалектического развития идей, взглядов и представлений о международном праве.

Человеческую историю можно мерить различными «вехами» – войнами, достижениями техники, взлетами и падениями в сфере искусства, однако, одним из главных критериев развития человеческой цивилизации является уровень обеспечения прав и свобод homo sapiens. Значительную роль в этом сложном и многоаспектном процессе играет международное право – специфическая юридическая система, прошедшая непростой путь эволюции. Чтобы лучше разобраться в исторических хитросплетениях международно-правовой мысли и практики, профессор А. А. Мережко и написал рецензируемую книгу. Без знания же истории, трудно рассчитывать на эффективное управление действительностью.

С самого начала своего исследования А.А. Мережко ставит краеугольные вопросы международно-правовой доктрины: что такое международное право? Является ли оно подлинным правом? Каковы его материальные и формальные источники? Можно ли с помощью международного права обеспечить «вечный мир»? Ответ на них он и попытался дать сквозь призму наиболее известных международно-правовых учений.

Анализируя сущность международного права, А.А. Мережко удачно приводит слова известного американского юриста-международника Л. Хенкина, уроженца села Смоляны, Могилевской области, Республика Беларусь, что основное предназначение права (национального), состоящего из норм, институтов, стандартов, принципов и процедур, – поддерживать и укреплять порядок; повышать надежность ожиданий; защищать лиц, их собственность и другие интересы; содействовать благопо-

лучию индивидов, а также продвигать иные ценности – справедливость, хорошее общество, хорошую жизнь. Структура и цели международного права подобны национальному праву, по мнению Л. Хенкина, с которым нельзя не согласиться. А.А. Мережко подчеркивает, что право вообще и международное право в частности – общественное явление. Существование общества не мыслимо без права (с. 13). В целом верное умозаключение, именно упорядоченное общество может обеспечить социальный прогресс и комфортное состояние отдельного индивида или иного субъекта международного права. Однако, что (кто) есть создателем общества, а стало быть, и права? Видимо эта же сила (Демиург, Высший разум, природа) обеспечивает то, что, по мнению Л. Хенкина, почти все страны соблюдают почти все принципы международного права и почти все свои обязательства почти все время. Вместе с тем абсолютно прав А.А. Мережко, утверждая, что сила не является источником права. Если бы это было так, то в международных отношениях неизбежно воцарились произвол и право сильного (с. 32). На самом деле, как отмечает автор книги, международное право представляет ценность не только для международного сообщества, но и для национального права и органов государства, через которые эта ценность утверждается в массовом сознании и является путеводной звездой в деятельности национальных судов и субъектов национального права (с. 38). Очертив общий круг глобальных проблем в науке международного права, А.А. Мережко дает возможность читателю оценить доктринальные подходы к их решению наиболее авторитетных мыслителей с античных времен до наших дней. К чести автора делает он это в ясной и доходчивой форме, несмотря на глубину и сложность концепций многих мыслителей.

Рассматривая концептуальную основу международно-правовых учений древнего мира, А.А. Мережко отмечает убежденность древнего человека в существовании естественного, природного права, связывающего общество с природой в единое целое. Так, по учению стоиков, вселенная, которой управляет Божественный Разум (Логос), в силу природного единства мира и человечества представляет собой единое государство Богов и людей (с. 54). Проведя анализ учений римских юристов, А.А. Мережко пришел к обоснованному выводу, что вряд ли можно считать *jus gentium* международным правом, по крайней мере в современном значении данного термина. При этом он отмечает, что до сих пор в научной литературе идет дискуссия в отношении того, что конкретно понимали под *jus naturale* и *jus gentium* римские юристы, а также каково соотношение между данными понятиями (с. 57).

Интересные сведения приводит автор книги о деятельности малоизвестного испанского юриста-теолога периода средневековья Ласа Касаса (1474-1566), написавшего в возрасте 91 года книгу, в которой он отстаивал идею о законности и справедливости права собственности (*dominium*) индейцев в отношении их территории. Испанцы же, по мнению Касаса, не имели права на узурпацию титула в отношении индейской территории. На основе принципа римского права *quod omnes tangit debet ab omnibus approbari* (то, что затрагивает всех, должно быть одобрено всеми) испанский юрист сформулировал весьма прогрессивный для того времени вывод, что даже папа римский не имеет права навязывать американским аборигенам своего короля без их согласия (с. 65).

Рассмотрев проекты, направленные на обеспечение вечного мира и создание общеевропейского союза, Эмерика Крюсе, Генриха IV, Уильяма Пенна, Джона Беллерса, Сен-Пьера, Яна Амоса Каменского, А.А. Мережко пришел к выводу, что указанные проекты имеют поразительное сходство с нынешним Европейским союзом и принципами его функционирования. Из чего он делает верное заключение, что некогда утопические проекты о воцарении мира в Европе и союзе европейских государств пробили себе дорогу сквозь толщу веков и воплотились в реальность наших дней. Поэтому международно-правовые учения об идеальном миропорядке не есть пустыми фантазиями ученых-правоведов, они имеют чудесное свойство влиять на массовое сознание, а тем самым и на социальное бытие (с. 73).

После анализа развития международно-правовых учений в древний период, в средние века и в новое время, А.А. Мережко сконцентрировал свое внимание на основных школах международного права: немецких философов, естественного права, позитивного права, гроцианской и русской дореволюционной. В рамках анализа школы международного права немецких философов автор книги подробно рассмотрел учение Фридриха Генца, изложенное в сочинении «О вечном мире» (1800). Одним из путей к вечному миру прозорливый немецкий философ видел в создании официальной международной организации, в которой законодательная, судебная и исполнительная власть были бы общей волей объединены в каком-либо высшем органе. Однако в то время данный проект не представлялся Генцу реальным. Вечный мир, согласно учению Генца, достижим посредством создания совершенного государства, ибо их общим фундаментом является господство права (с. 110). Схожих взглядов придерживался и Карл Христиан Фридрих Краузе, который считал, что целью международ-

ных отношений должен быть не столько вечный мир, сколько правовое состояние народов и свободный союз государств, вследствие чего сам собою восстановится длительный мир. Важным элементом учения Краузе явился проект основного договора союза европейских государств, который, по мнению А.А. Мережко, значительно опередил свое время. Основываясь на анализе кантианской традиции школы немецких философов, автор книги точно уловил суть объекта международных взаимосвязей, которым выступают не межгосударственные отношения, а отношения между всеми людьми в великом сообществе человечества (с. 112). Существенный вклад в развитие немецкой философской школы внес и Карл Ясперс (1883-1969), который считал, что политико-правовое единство планеты является лишь вопросом времени. По его мнению, вектор развития человечества идет от национальных государств через крупные континентальные сферы влияния к мировой империи или мировому порядку. Путь же к мировому порядку лежит через отказ от концепции абсолютного суверенитета, а также через самоограничение наиболее могущественных государств (с. 129, 130).

Весьма прогрессивные и провидческие взгляды на межгосударственные отношения выражали представители естественно-правовой школы. Так, Франсиско де Витория (1480-1546), не признавая всемирную власть папы римского и императора, не рассматривал сообщество государств некоей аморфной массой. В соответствии с его учением, государства связаны между собой всеобщей солидарностью, взаимной зависимостью и международным правом. Витория полагал, что на основе отмеченной общечеловеческой солидарности возможно вооруженное вмешательство в дела государства, граждане которого страдают от тирании правителя (с. 134). Фактически выдающийся испанец дал теоретическое обоснование гуманитарной интервенции за 500 лет до возникновения этого явления в международной практике.

Рассматривая учения представителей школы позитивного международного права А.А. Мережко, не мог не исследовать основные доктринальные походы Ласса Оппенгейма (1858-1919), оказавшего заметное влияние на развитие английской науки международного права. Оппенгейм, базируясь на изучении истории «права народов», пришел к выводу о неизбежности появления новых национальных государств и необходимости защиты прав меньшинств в этих государствах, а также о взаимозависимости международного права, международных экономических интересов и общественной морали. Так же, как и Витория, Оппенгейм допускал возможность эпизодических интервенций по соображениям гуманности, которые должны совершаться под давлением общественного мнения и на основе коллективного решения. Цели же международного права Оппенгейм усматривал в установлении всеобщего мира, порядка и справедливости, в мирном урегулировании международных споров и установлении правил ведения войны. По его мнению, позитивное право является более эффективным средством достижения указанных целей, чем естественное, которое может давать лазейки тем, кто вовсе отрицает наличие международного права (с. 169, 170).

Естественно, в книге по истории международно-правовых учений А.А. Мережко анализирует богатую на плодотворные идеи русскую дореволюционную доктрину международного права. Как справедливо отмечает автор, пожалуй, наиболее известным русским юристом-международником был Ф.Ф. Мартенс (1845-1909). Для доктрины Мартенса характерным было деление современных ему народов на «цивилизованные» и «нецивилизованные». Однако решающим критерием «цивилизованности» общества и государства, по мнению Мартенса, было положение в нем личности. Профессор Мартенс считал, что основной задачей государства является предоставление своим гражданам всех средств для возможно полного развития духовных и физических сил и способностей. Прогресс человечества Мартенс усматривал в неуклонном повышении роли права, а не силы и в установлении его господства (с. 201). Как видно, идеи выдающегося русского юриста-международника не утратили своей актуальности и в наши дни.

Заключительная часть книги А.А. Мережко посвящена современным тенденциям в развитии международно-правовой мысли (солидаризму, реализму, рационализму, транснационализму, правовому критицизму и др.). Рассматривая концепции международного права XXI в., автор обращает внимание читателей на все возрастающее количество так называемых негосударственных видов права и учений их обосновывающих: *lex mercatoria*, *lex sportiva internationalis*, *droit corporatif*, *lex maritima*, *lex informatica*, *lex petrolia* и т.д. Фактором, объединяющим отмеченные правовые феномены, является отсутствие воли государства, стоящей за ними. Вместе с тем А.А. Мережко подчеркивает, что международное право по-прежнему остается весьма эффективным регулятором отношений на международной арене. Однако основой его реализации во все большей степени служит не возможность индивидуального или коллективного государственного принуждения, а международная культура соблюдения международно-правовых норм (с. 270). На наш взгляд, с таким выводом нельзя не согласиться.

Обилие же различных современных учений международного права профессор А.А. Мережко характеризует как кризис в науке международного права, обусловленный отсутствием господствующей парадигмы, на основе которой теория и практика международного права смогли бы обрести необходимую целостность. Он полагает, что современная наука международного права остро нуждается в создании новой парадигмы, которая основывалась бы на синтезе достижений естественно-правовой и позитивистской парадигм, а также нормативных и дескриптивных аспектов международной жизни. Фундаментом такой парадигмы, по убеждению А.А. Мережко, должно быть синергетическое мировоззрение, представляющее собой парадигму самоорганизации и нелинейного мышления (с. 286). Необходимо указать на конструктивность данного предложения, заслуживающего внимания научной общественности.

Отмечая несомненные достоинства книги А.А. Мережко, следует также обратить внимание и на положения, которые вызывают сомнения или требуют уточнения. Так, на с. 15 автор дает следующее определение: «... международное право – это порядок (или же система социальных норм), признаваемый международным сообществом в качестве правового, и регулирующий отношения в рамках этого сообщества.» Представляется, что право будь-то национальное или международное – это система норм поведения определенных субъектов, порядок (правопорядок) – результат действия механизма правового регулирования¹. Знак равенства между международным правом и порядком, который ставит А.А. Мережко, вряд ли можно считать корректным. На с. 43 автор утверждает, что «в современном международном праве появилась развитая новая отрасль – международное право прав человека, в которую входит международное гуманитарное право.» Из данного утверждения не ясно, в каком качестве входит международное гуманитарное право в международное право прав человека. По нашему мнению, было бы точнее указать, что в науке международного права ведутся дискуссии о том, является ли международное гуманитарное право родовым или видовым понятием по отношению к международному праву прав человека. Например, профессор О.И. Тиунов, считает, что в современном международном праве существует отрасль международное гуманитарное право, в которой имеется подотрасль – международное право прав человека². Профессор же Г.М. Мелков исходит из того, что международное гуманитарное право – подотрасль права вооруженных конфликтов³. Рассматривая проблему исходного принципа естественного права, А.А. Мережко считает, что таковым является категорический императив Канта, «утверждающий абсолютную ценность личности в качестве самоцели» (с. 143). Безусловно, личность архивысокая ценность мироздания, но нельзя согласиться с постулатом, что она является «абсолютной ценностью», поскольку таковой есть Бог. И главное предназначение человека не возвысить себя до уровня Бога, до абсолюта, а «возлюбить Господа Бога своего всем сердцем своим, и всею душою своею, и всем разумением своим» (22 Мат. 37), а право, наука, образование, профессия, семья – лишь средства для реализации предназначения личности. Д.С. Мережковский по этому поводу писал, что мнимое обожествление личности приводит к действительному уничтожению человека⁴. На с. 217 автор книги отмечает: «Наиболее выразительными представителями классической советской школы международного права являются В.М. Корецкий, Г.И. Тункин, А.Н. Талалаев, а также И.П. Блищенко.» В этом перечне явно не хватает Е.А. Коровина (1892-1964), известного советского ученого-юриста, который имеет высокий индекс цитирования как юристами-международниками бывшего Советского Союза, так и западными специалистами в области международного (У. Батлер, М. Шоу, Д. Фаран и др.). Что касается терминологического аспекта рецензируемой книги, то, по нашему мнению, вместо громоздкого термина «государствоцентричная модель» (с. 24), следовало бы использовать более компактное и благозвучное понятие «этатоцентричная модель».

В заключение необходимо отметить, что указанные дискуссионные моменты в книге А.А. Мережко ни в коей мере не снижают общей позитивной оценки весьма важного и нужного труда известного украинского юриста-международника. Тем более, что это первая работа такого рода на территории СНГ, которая будет служить хорошим компасом для студентов и практиков, занимающихся проблемами международного права, в широко раскинувшемся море международно-правовых учений.

Примечания

1. См.: Скакун О.Ф. Теория государства и права. Х.: Консум, 2000. С. 539-540.
2. См.: Тиунов О.И. Международное гуманитарное право. Введение. М.: Норма-Инфра.М, 1999. С. X, XI.
3. См.: Мелков Г.М. Котляров И.И. Международное гуманитарное право // РЕМП, 2004. СПб.: Социально-коммерческая фирма «Россия-Нева», 2005. С. 349.
4. См.: Гангнус А. На руинах позитивной эстетики // Новый мир. 1988. № 9. С. 161.

VLAD CIUBUCCIU

Istoric, lingvist, scriitor, pedagog, doctor în istorie, docent este un reprezentant specific al științei moldave, care s-a manifestat independent în cadrul „științei universitare”.

Născut la 13 iulie 1937 în satul Șipca (Șoldănești), într-o familie de agricultori. După absolvirea Universității de Stat din Moldova a activat în calitate de profesor școlar (1962-1967), apoi ca șef al secției a raionului de învățământ public Călărași (1967-1970); redactor de filme artistice la studioul „Moldova-film” (1970-1972).

Între anii 1972-1998 a onorat funcția de șef de subdiviziune la minister, apoi de viceministru al învățământului din Moldova. În anii 1990-2001 – consilier al Președintelui Republicii Moldova în probleme de învățământ și știință. Consilier de stat al Republicii Moldova.

Pe parcurs a desfășurat o amplă activitate didactică, managerial-pedagogică și științifică. Autor de opere științifice, artistice și publicistice.

Chestiunile de investigații științifice în domeniul istoriei, genealogiei, etimologiei și paleolingvisticii le popularizează în cadrul publicațiilor privind genealogia, etimologia, onomastica și paleolingvistica (a.z. „arheologie lingvistică”), precum și în seria de cărți la istoria satelor.

Concepția fundamentală a cercetărilor științifice este concentrată în monografia „Sigiliul Carpaților” (paleolingvistică; elemente traco-dace în fondul lexical al limbii române), precum și în amplul articol „Limba adamică” (despre corelația dintre idiomurile traco-dace și limba latină), publicat în Moldova și România.

Oponent energic al concepției „indo-europeniste”, promovează ideea prioritară a „limbii primare a Europei”, „cu țâțână în Carpați”, cu plasare în Europa a „patriei primitive” a arienilor. În mod documentat argumentează continuitatea limbilor moderne ca moștenitoare a idiomului primar al Europei, rădăcina lor comună europeană.

Adversar al teoriei romanizării Dacilor și asimilării lor lingvistice, adept al latinității cu loc de reședință preistorică carpatică, limba latină nefiind „mumă” a limbilor neolatine, ci un idiom evoluat în urma „roirii” neamului carpatic și extinderii limbii primare a Europei cu centru în Carpați.

Adept al concepției moderne de „patrie primitivă” a slavilor în Europa, cu extindere (colonizare) în sec. VIII – IX a spațiului de nord-est pînă la Ural.

În acest an aniversar, îi urăm multă sănătate și energie creatoare în domeniul preferat.

SUSȚINEREA TEZELOR DE DOCTOR ÎN DREPT LA SPECIALITATEA 12.00.10 – DREPTUL INTERNAȚIONAL PUBLIC

Pe parcursul anului 2007, în Consiliul Științific Specializat DH 15 12.00.10 – 24.06.06 din cadrul Institutului de Istorie, Stat și Drept al Academiei de Științe a Moldovei au fost susținute următoarele teze:

1. „*Probleme actuale ale calității de subiect de drept internațional public contemporan*”, specialitatea 12.00.10 – drept internațional public, prezentată de **Martiniuc Cristina**, în ședința din 27 ianuarie, 2007, în următoarea componență:

1. Burian Alexandru, **președinte**, doctor habilitat în drept, profesor universitar;
2. Chirtoacă Natalia, **secretar științific**, doctor în drept, conferențiar universitar;
3. Arhiliuc Victoria, doctor habilitat în drept, conferențiar universitar;
4. Balan Oleg, doctor în drept, conferențiar universitar;
5. Smochină Carolina, doctor în drept;

Referenți oficiali:

1. Popescu Dumitra, doctor în drept, profesor universitar, România (București)
2. Marcu Viorel, doctor în drept, profesor universitar, România (București)

Conducător științific: Nicolae Osmochescu, doctor în drept, conferențiar universitar, Universitatea de Stat din Moldova.

2. „*Reglementarea internațională a drepturilor copilului*”, specialitatea 12.00.10 – drept internațional public, prezentată de **Ciugureanu-Mihailuță Carolina**, în ședința din 22 iunie, 2007, în următoarea componență:

1. Burian Alexandru, președinte, doctor habilitat în drept, profesor universitar;
2. Ceban Cristina, secretar științific, doctor în drept;
3. Arhiliuc Victoria, doctor habilitat în drept, conferențiar universitar;
4. Lazari Constantin, doctor în drept;
5. Popescu Dumitra, doctor în drept, profesor universitar, România (București)

Referenți oficiali:

1. Mazilu Dumitru, doctor în drept, profesor universitar, România (București)
2. Balan Oleg, doctor în drept, conferențiar universitar;

Conducător științific: Nicolae Osmochescu, doctor în drept, conferențiar universitar, Universitatea de Stat din Moldova.

CERINȚE PRIVIND PUBLICAȚIILE

Stimați colegi!

Vă reamintim cerințele privind manuscrisele prezentate spre publicare:

1. Articolul sau studiul se prezintă sub formă de manuscris (în două exemplare) și în format electronic (WinWord). Pe manuscris se indică data prezentării (revizuirii) articolului. Manuscrisul este semnat de către autor.

2. Textul: Word, Times New Roman; Font size 12; Space 1,5. Paginile urmează a fi numerotate.

3. Referințele: Notele bibliografice se prezintă la sfârșitul textului în formă originală: numele autorului, denumirea lucrării, anul și locul ediției, pagina. În format electronic: Word, Times New Roman; Font size 10; Space 1.

4. Volumul textului articolului sau studiului științific să nu depășească 1c.a., aproximativ 20 de pagini, comunicărilor științifice –10-12 pagini; al recenziilor maximum 5 pagini.

5. Rezumat. Articolele trebuie să fie însoțite în mod obligatoriu de un rezumat tradus într-o limbă de circulație internațională (engleză, franceză) în volum până la 200 de cuvinte. În format electronic: Word, Times New Roman; Font size 11; Space 1. (Comunicările mici și recenziile nu conțin asemenea rezumate).

6. Extras din procesul verbal al ședinței catedrei (secțiilor, sectoarelor instituțiilor academice) cu recomandarea spre publicare.

7. Recenzia articolului cu recomandarea spre publicare prezentată de 1-2 specialiști cu grad științific de doctor/doctor habilitat în domeniul respectiv (pentru doctoranzi și competitori).

8. Materialul ilustrativ se prezintă în format A4, în formă grafică clară, cu numerotarea poziției fiecărui obiect, însoțit de o legendă. Fotografiele și desenele trebuie să fie numerotate și însoțite de explicații.

9. Date despre autor:

a. Numele, prenumele;

b. Data, luna, anul nașterii;

c. Gradul și titlul științific;

d. Locul de muncă cu indicația funcției;

e. Datele CPAS (codul asigurării sociale);

f. Adresele de la serviciu și domiciliu, cu indicarea: telefon, fax, e-mail;

g. Datele Buletinului de identitate;

h. Codul personal de identificare.

i. Numele, prenumele și titlul articolului în limbile română, engleză și rusă.

10. Manuscrisele și varianta în format electronic pot fi prezentate direct la Colegiul de redacție al Revistei (I.I.S.D. al A.Ș.M., 31 August str., 82, MD-2012, Chișinău, MD 2012) sau trimise prin e-mail: aburian@mail.md; alexandruburian@mail.ru; alexandruburian@yahoo.com

Telefon: (37322) 23-33-10.

ТРЕБОВАНИЯ К ОФОРМЛЕНИЮ РУКОПИСЕЙ

Уважаемые авторы!

Напоминаем требования к оформлению рукописей, представляемых для опубликования:

1. Рукопись представляется **в двух экземплярах вместе с ее электронной копией** (программный редактор WinWord).

2. Текст должен быть отпечатан через 1.5 компьютерных интервала 14 шрифтом, сноски – 10 шрифтом. Страницы должны быть пронумерованы.

3. Нумерация сносок **постраничная, сквозная**.

4. Автором текст статьи (цитаты, цифры, сноски) должен быть вычитан и сверен.

5. Объем статьи и информация о научных конференциях не должен превышать **20-22** машинописных страниц, научного сообщения – **10-12**, а рецензии – **5** страниц.

6. К рукописи должны прилагаться:

1) **справка об авторах (соавторах)** с указанием:

а) фамилии, имени, отчества;

б) числа, месяца, года рождения;

в) ученой степени, ученого звания;

г) основного места работы, должности;

д) номера страхового свидетельства Пенсионного фонда (CPAS);

е) домашнего и служебного адресов и телефонов;

ж) паспортных данных (серия, номер, кем и когда выдан);

з) персонального идентификационного номера.

2) транслитерация фамилии и инициалов автора и перевод заглавия рукописи на английский язык.

3) резюме статьи на английском или французском языке (до 200 слов).

4) Рецензия и выписка из протокола заседания кафедры о рекомендации к печати (для аспирантов, докторантов и соискателей).

7. Автором должен быть подписан **первый** экземпляр рукописи.

8. Рукописи, направленные автором на доработку, подлежат возврату в редакцию в рекомендованный срок с производственными изменениями и исправлениями в тексте (**в отпечатанном виде**) и с **электронной копией**.

9. Рецензии присылаются вместе с рецензируемыми книгами. В противном случае рецензии опубликованы не будут.

10. Статьи направляются **по почте** (не заказной) на адрес редакции: МД 2012, Республика Молдова, Кишинев, ул. 31 августа 1989 года, № 82, или по электронной почте: aburian@mail.md; alexandruburian@mail.ru; alexandruburian@yahoo.com

11. В случае несоблюдения настоящих правил по оформлению рукописи редакция оставляет за собой право не рассматривать ее.

REQUIREMENTS REGARDING SCIENTIFIC PUBLICATINOS

Dear colleagues!

We want to remind you the requirements regarding manuscripts presented for publication:

1. The article or the study presented in written (two copies) and electronic formats (WinWord). On the written version to be indicated: date of presentation (revision) of the article. The written version is signed by the author.

2. The text: Word, Times New Roman; Font size 12; Space 1,5. Pages shall be numbered.

3. References: bibliographical notes to be presented at the end of the text in the original form: author's name, work's title, year and place of publication, page. In electronic format: Word, Times New Roman; Font size 10; Space 1.

4. Length: article of study text shall not exceed 20-22 pages; for scientific presentations -10-12 pages; for reviews – maximum 5 pages.

5. Summary. Articles shall be obligatorily accompanied by a summary translated into an international language (English, French), comprising not more then 200 words. In electronic format: Word, Times New Roman; Font size 11; Space 1. (Short presentations and reviews do not contain such summaries).

6. Extract from minute of the chair's meeting (sections, sectors of the academic institutions).

7. Review to the article with the recommendation for publication, presented by 1-2 professionals holding the scientific degree of Doctor in Law/Doctor Habilitat in the corresponding field (for doctoral students and competitors).

8. Illustrative material to be presented in A4 format, in a clear graphic form, the position of each object numbered, accompanied by a legend. Photographs and pictures shall be numbered and accompanied by explanations.

9. Data about the author:

a. Name, surname;

b. Date, month, year of birth;

c. Degree or scientific title;

d. Working place with the indication of function;

e. CPAS data (code of the social insurance);

f. Working and home addresses, with the indication of the telephone, fax, e-mail;

g. Data from the Identity Card;

h. Personal Identification Code;

i. Title of the article in Romanian, English and Russian languages;

10. Written and electronic versions can be presented directly to the Editorial Board (I.H.S.L. of the A.S.M., 82, 31 August Str., MD-2012, Chisinau, Republic of Moldova) or sent by e-mail: aburian@mail.md; alexandruburian@mail.ru; alexandruburian@yahoo.com Telephone: (37322) 23-33-10.

DATE DESPRE AUTORI

DATE DESPRE AUTORI

ARHILIUC Victoria, doctor habilitat în drept, profesor cercetător, șef Secție Drept internațional și Relații internaționale la Institutul de Istorie, Stat și Drept al Academiei de Științe a Moldovei

ARMEANIC Alexandru, doctor în drept, conferențiar universitar, Academia de Studii Economice din Moldova

BENIUC Adriana, licențiată în relații internaționale, masterand, Academia de Administrare Publică pe lângă Președintele Republicii Moldova

BENIUC Valentin, doctor habilitat în politologie, conferențiar universitar, rectorul Institutului de Stat de Relații Internaționale din Moldova

BICHERSCHI Tatiana, magistru în relații internaționale, cercetător științific stagiar la Institutul de Istorie, Stat și Drept al Academiei de Științe a Moldovei

BURIAN Alexandru, doctor habilitat în drept, profesor universitar, directorul Institutului de Istorie, Stat și Drept al Academiei de Științe a Moldovei

BURIAN Cristina, magistru în drept, doctorand, Institutul de Istorie, Stat și Drept al Academiei de Științe a Moldovei

CIOBANU Diana, licențiată în drept, masterand, Academia de Administrare Publică pe lângă Președintele Republicii Moldova

COJOCARU Vladlen, magistru on drept, doctorand, Institutul de Istorie, Stat și Drept al Academiei de Științe a Moldovei

CONTIADES Xenophon, doctor în drept, profesor universitar la Universitatea Peloponnese (Grecia)

DURNESCU Lilian, doctorand, Institutul de Istorie, Stat și Drept al Academiei de Științe a Moldovei

GAMURARI Vitalie, doctor în drept, conferențiar universitar ad interim, Universitatea Liberă Internațională din Moldova

KAPUSTIN Anatolii, doctor habilitat în drept, profesor universitar, șef Catedră Drept internațional, decanul Facultății de Drept a Universității Ruse de Prietenie a Popoarelor (Moscova, Rusia)

MOUSMOUTI Maria, magistru în drept, director executiv al Centrului de Drept Constituțional din Atena (Atena, Grecia)

NAZARIA Sergiu, doctor habilitat în politologie, conferențiar universitar la Institutul de Stat de Relații Internaționale din Moldova

POPESCU Dumitru, doctor în drept, profesor universitar, Institutul de Cercetări Juridice al Academiei Române (București, România)

TIMCENCO Leonid, doctor habilitat în drept, profesor universitar, Universitatea Națională a Serviciului Fiscal al Ucrainei (Kiev, Ucraina)

ȚURCANU Carolina, doctor în drept, Universitatea de Stat din Moldova

SACAGIU Vladimir, magistru în drept, doctorand, Universitatea de Stat din Moldova

SELEZENI Pavel, cercetător științific, Centrul de Cercetări în domeniul Politicilor Fiscale, Universitatea Națională a Serviciului Fiscal al Ucrainei (Kiev, Ucraina)

ZOLOTCO Dumitru, doctorand, Universitatea de Stat din Moldova

Culegere și paginare computerizată. Semnat pentru tipar 20.12.2007. Formatul 60x84 1/8.
Tipar ofset. Coli de tipar 14,88. Imprimat la Î.S. "Dinamo" – M.A.". 2004, mun. Chișinău, str. Șciusev, 106