

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

*Moldavian Journal  
of International Law  
and International Relations*

*Молдавский журнал  
международного права  
и международных отношений*

**Nr. 2  
2010**

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

Revista Moldovenească de Drept Internațional și Relații Internaționale a fost lansată în anul 2006 ca proiecție a unui forum ce promovează valorificarea diferitelor opinii, uneori diametral opuse, cu privire la starea actuală a dreptului internațional și a relațiilor internaționale. Într-o perioadă relativ scurtă, grație revistei, arta dezbaterilor axate pe diverse probleme științifico-practice, purtate pe paginile sale, a cunoscut o ascensiune substanțială. De asemenea, publicația a reușit să creeze și să dezvolte un profil propriu, să devină mai bogată și variată, abordând o arie tematică științifico-analitică complexă.

Aceste calificative reflectă un grad înalt de profesionalism și erudiție, diferite abordări inovaționale în elucidarea temelor dificile, prin care atrage atenția practicienilor cu experiență, precum și a tinerilor cercetători.

Actualmente, publicația este o revistă de concept despre diferite domenii ale dreptului internațional, ultimul devenind un centru de atracție pentru forțele de creație, care a obținut recunoașterea publicului și a creat un colectiv larg de autori. Unul din avantajele importante ale revistei îl constituie faptul că oferă tinerilor cercetători oportunitatea de a se manifesta. Doctoranzii și magiștrii, care abia acumulează experiență în domeniul cercetărilor științifice, dar care doresc să se afirme, își pot face publice opiniile cu privire la diferite probleme actuale din domeniul relațiilor internaționale contemporane și al dreptului internațional.

Publicația conține articole ale specialiștilor de vază din republică și de peste hotare, doctori habilitați și doctori – adepți ai diferitelor viziuni, care tratează și se expun activ pe marginea proceselor ce au loc în viața politică, economică și socială a țării. Spectrul problemelor examinate a devenit extrem de larg. O atenție sporită este acordată elucidării problemelor teoretico-practice din domeniul dreptului internațional și a relațiilor internaționale.

## ***МОЛДАВСКИЙ ЖУРНАЛ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ***

Издание «Молдавского журнала международного права и международных отношений» стартовало в 2006 г. как открытая трибуна для различных, подчас диаметрально противоположных точек зрения на современное состояние международного права и международных отношений. За относительно короткий срок своей жизни журнал поднял на большую высоту искусство научно-практических дискуссий, выработал свой профиль, стал более насыщенным и разнообразным, оформил научно-аналитическую тематику, в связи с тем и отличается высоким профессионализмом, эрудицией, инновационными подходами к раскрытию сложных тем, чем привлекает к себе как опытных практиков, так и молодых исследователей.

Сегодня это концептуальный журнал о самых различных сферах международного права, который стал центром притяжения творческих сил и сумел найти своего читателя, сформировав вокруг себя широкий авторский коллектив. Одним из важных достоинств издания является то, что он предоставляет возможность молодым авторам – аспирантам и магистрантам, пока не обладающим большим опытом исследовательской работы, но желающих заявить о себе, высказать свою точку зрения по актуальным вопросам современных международных отношений и международного права.

На страницах нашего журнала публикуются статьи известных молдавских и иностранных специалистов, докторов и кандидатов наук – сторонников разных взглядов, которые активно освещают процессы, происходящие в политической, экономической и социальной жизни страны. Спектр рассматриваемых проблем стал максимально широким. Особое внимание уделяется освещению теоретических и практических вопросов международного права и международных отношений.

## ***MOLDAVIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW AND INTERNATIONAL RELATIONS***

The publication of the “Moldavian Journal of International Law and International Relations” was launched in 2006 as an open forum for different, sometimes diametrically opposite points of view on the current state of international law and international relations. In a relatively short period of his life the journal raised an art of scientific and practical discussions to a higher altitude developed its profile, become richer and more varied, designed scientific-analytical subject. In this connection, it differs from high professionalism, erudition, new approaches to disclosing the difficult themes. Consequently, journal attracts both skilled experts, and young researchers.

Today it is a conceptual journal about various fields of international law, which became the centre of attraction of creative forces and managed to find its readers, forming around a wide group of authors. One of the important advantages of the publication is that it provides an opportunity for young authors as – post-graduate students and master’s students, yet not possessing a wide experience of researching, but willing to assert themselves, express their views on topical issues about contemporary international relations and international law.

The journal contains articles of known Moldavian and foreign experts, doctors and candidates of sciences – advocates of different views, who actively illuminate the processes occurring in the political, economic and social life. Spectrum of the issues was as broad as possible. Particular attention is given to coverage of theoretical and practical issues of international law and international relations.

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

**Publicație periodică științifico-teoretică  
și informațional-practică fondată de Asociația  
de Drept Internațional din Republica Moldova**

**Asociați:**

**Institutul de Istorie, Stat și Drept  
al Academiei de Științe a Moldovei,  
Universitatea de Studii Europene din Moldova,  
Institutul de Stat de Relații Internaționale din Moldova  
și Asociația pentru Politică Externă și Cooperare  
Internațională din Republica Moldova**

**Înregistrată de către Camera Înregistrării de Stat  
de pe lângă Ministerul Justiției al Republicii Moldova  
Certificatul nr. MD 000039 din „04,, august 2009**

Apare din 2006 de 4 ori pe an  
**Nr. 2 (16), 2010**  
**ISSN 1857-1999**

**REDACTOR-ȘEF:**

**Alexandru BURIAN**  
doctor habilitat în drept, profesor universitar

**CONSILIUL REDACȚIONAL:**

**Natalia CHIRTOACĂ**, doctor în drept, conferențiar universitar (secretar științific); **Cristina CEBAN**, doctor în drept, conferențiar cercetător (secretar de redacție); **Augustin FUEREA**, doctor în drept, profesor universitar (România); **Anatolii KAPUSTIN**, doctor habilitat în drept, profesor universitar (Rusia); **Alla ROȘCA**, doctor habilitat în științe politice; profesor universitar (SUA); **Dumitra POPESCU**, doctor în drept, profesor universitar (România); **Dumitru MAZILU**, doctor în drept, profesor universitar (România); **Jose Luis IRIARTE ANGEL**, doctor în drept, profesor universitar (Spania); **Iurie SEDLEȚCHI**, doctor în drept, profesor universitar; **Leonid TIMCENCO**, doctor habilitat în drept, profesor universitar (Ucraina); **Oleg BALAN**, doctor habilitat în drept, conferențiar universitar; **Sergiu NAZARIA**, doctor habilitat în științe politice; **Valentin BENIUC**, doctor habilitat în științe politice; **Vasilii SACOVICI**, doctor habilitat în științe politice; conferențiar universitar (Belarusi); **Victoria ARHILIUC**, doctor habilitat în drept, profesor cercetător (Italia)

**REDACȚIA:**

**Oleana CHINDÎBALIUC** (redactor);  
**Cristina URSU-BREAZU** (lector);

**ADRESA NOASTRĂ:**

**Republica Moldova, mun. Chișinău,  
str. Gh. Iablocikin, 7/1, bir. 305, MD 2069.**  
Tel. (37322) 23.44.17; Fax: (37322) 43.03.05  
e-mail: aburian@mail.md; alexandruburian@mail.ru;  
alexandruburian@yahoo.com

**Indexul: PM 32028**

Formulările și prezentarea materialelor nu reprezintă  
întotdeauna poziția revistei și nu angajează în nici  
un fel redacția. Responsabilitatea asupra conținutului  
articolelor revine în exclusivitate autorilor.

© „Revista Moldovenească de Drept Internațional  
și Relații Internaționale”, 2010.

**Toate drepturile rezervate.**

## SUMAR

### DREPT INTERNAȚIONAL PUBLIC

**Victoria ȚARĂLUNGĂ, Ioan HUȚANU.** Asistența juridică internațională în materie penală între statele-membre ale Uniunii Europene .....7  
**Diana CUCOȘ.** Migrații iregulare și drepturile omului: analiza prevederilor internaționale și ale Consiliului Europei ....21

### RELAȚII INTERNAȚIONALE

**Alexandru BURIAN.** Unele considerente privind analiza politicii externe .....28

### TRIBUNA DOCTORANDULUI

**Ioan HUȚANU.** Asistența juridică internațională în materie penală în cadrul Consiliului Europei: cadrul normativ și instituțional .....36  
**Natalia BEREGOI.** Cercetarea integrării europene prin prisma abordării sistemice .....44  
**Oleana CHINDÎBALIUC.** Ordinea juridică sau dezordine în domeniul energetic? Problema reglementării juridice a relațiilor energetice în procesul globalizării. (Энергетический правопорядок или беспорядок? К вопросу о правовом регулировании энергетических отношений в глобализирующемся мире).....51  
**Octavian RUSU.** Prevenirea noilor operațiuni militare în Georgia: care este rolul Uniunii Europene? (Preventing new military hostilities in Georgia: what role for the European Union?).....71  
**Sandu FRANGULEA.** Migrația în dreptul internațional: cauze, efecte, soluții.....87  
**Veronica TARLEV.** Drepturile femeii în reglementările internaționale universale .....94

### COMUNICĂRI ȘTIINȚIFICE

**Eugenia GONCEAROVA.** Terrorbekämpfung durch Smart Sanctions (Lupta împotriva terorismului prin „sanțțiuni inteligente”) .....102

### TRIBUNA DISCUȚIONALĂ

**Sergiu NAZARIA.** Răscoala de la Varșovia din 1944: aprecieri și analize documentare (Варшавское восстание 1944 года и его оценки) .....113  
**Oxana PETROVSKAYA.** Manualele poloneze de istorie cu privire la premisele și caracterul celui de al II-lea Război Mondial (Польские учебники истории об истоках и характере Второй мировой войны) .....123

### RECENZII

**Ivan GREC.** Recenzie la cartea „Istoria fără mituri. Al II-lea Război Mondial: geneză, acțiune, rezultate” de Sergiu NAZARIA. (О книге Сергея Назария «История мифов. Вторая мировая война: генезис, ход и итоги»)....127

### BIBLIOTECA SPECIALIZATĂ

Noi publicații ..... 133

### NOUȚĂȚI ȘTIINȚIFICE

Condițiile de prezentare a manuscriselor pentru publicare în revista „Revista Moldovenească de Drept Internațional și Relații Internaționale” .....138  
Date despre autori .....144

**МОЛДАВСКИЙ ЖУРНАЛ  
МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА  
И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ**

Научно-теоретический и информационно-практический периодический журнал, основанный Ассоциацией международного права Республики Молдова

Соучредители:

Институт истории, государства и права Академии наук Молдовы,  
Европейский Университет Молдовы,  
Молдавский государственный институт международных отношений,  
Ассоциация Внешней Политики и Международного Сотрудничества Республики Молдова

Зарегистрирован  
Государственной Регистрационной Палатой при Министерстве Юстиции Республики Молдова  
Сертификат № MD 000039 от «4» августа 2009 года

Выходит с 2006 года. Издаётся 4 раза в год  
№ 2 (16), 2010 год.  
ISSN 1857-1999

**ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР:**

**Александр БУРИАН**  
доктор юридических наук, профессор

**РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:**

**Наталья КИРТОАКЭ**, кандидат юридических наук, доцент (ученый секретарь); **Кристина ЧЕБАН**, кандидат юридических наук, доцент (редакционный секретарь); **Августин ФУЕРЕА**, доктор права, профессор (Румыния); **Алла РОШКА** доктор политических наук, профессор (США); **Анатолий КАПУСТИН**, доктор юридических наук, профессор (Россия); **Валентин БЕНЮК**, доктор политических наук; **Василий САКОВИЧ**, доктор политических наук, доцент (Беларусь); **Виктория АРХИЛЮК**, доктор юридических наук, профессор; **Думитра ПОПЕСКУ**, доктор права, профессор (Румыния); **Думитру МАЗИЛУ**, доктор права, профессор (Румыния); **Леонид ТИМЧЕНКО**, доктор юридических наук, профессор (Украина); **Олег БАЛАН**, доктор юридических наук, доцент; **Хосе Луис ИРИАРТИ АНХЕЛ**, доктор права, профессор (Испания); **Сергей НАЗАРЯ**, доктор политических наук, доцент; **Юрий СЕДЛЕЦКИЙ**, кандидат юридических наук, профессор.

**РЕДАКЦИЯ:**

**Оляна КИНДЫБАЛЮК** (редактор);  
**Кристина БРЯЗУ-УРСУ** (технический редактор);

**НАШ АДРЕС:**

ул. Г. Яблочкин, 7/1, оф. 305, мун. Кишинёв,  
Республика Молдова, MD 2069  
Тел. (37322) 23.44.17; Факс: (37322) 43.03.05  
e-mail: aburian@mail.md; alexandruburian@mail.ru;  
alexandruburian@yahoo.com

**Почтовый индекс: RM 32028**

Мнения редакции не обязательно совпадают с мнениями авторов публикаций.  
Ответственность за точность проводимой информации и изложение фактов лежит на авторах.

© «Молдавский Журнал Международного Права и Международных Отношений», 2010.

Все права зарегистрированы.

## СОДЕРЖАНИЕ

### МЕЖДУНАРОДНОЕ ПУБЛИЧНОЕ ПРАВО

- Виктория ЦАРЭЛУНГЭ, Иоан ХУЦАНУ.** Международная правовая помощь по уголовным делам между государствами-членами Европейского союза .....7
- Диана КУКОШ.** Незаконные мигранты и права человека: анализ международных положений и Совета Европы .....21

### МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

- Александр БУРИАН.** Некоторые особенности процесса внешнеполитического анализа .....28

### Трибуна молодых ученых

- Иоан ХУЦАНУ.** Международная правовая помощь по уголовным делам в Совете Европы: нормативная и институциональная основы .....36
- Наталья БЕРЕГОЙ.** Анализ европейской интеграции сквозь призму системного подхода .....44
- Оляна КИНДЫБАЛЮК.** Энергетический правопорядок или беспорядок? К вопросу о правовом регулировании энергетических отношений в глобализирующемся мире .....51
- Октавиан РУСУ.** Прекращение новых военных действий в Грузии: какова роль Европейского союза? .....71
- Санду ФРАНГУЛЯ.** Миграция в международном праве: причины, последствия, решения .....87
- Вероника ТАРЛЕВ.** Международно-правовые положения регламентирующие права женщин .....94

### НАУЧНЫЕ СООБЩЕНИЯ

- Евгения ГОНЧАРОВА.** Борьба с терроризмом посредством «умных санкций» .....102

### ДИСКУССИОННАЯ ТРИБУНА

- Сергей НАЗАРЯ.** Варшавское восстание 1944 года и его оценки .....113
- Оксана ПЕТРОВСКАЯ.** Польские учебники истории об истоках и характере Второй мировой войны .....123

### РЕЦЕНЗИИ

- Иван ГРЕК.** Рецензия на книгу «История без мифов. Вторая мировая война: генезис, ход и итоги», автор Сергей Назаря .....127

### СПЕЦИАЛИЗИРОВАННАЯ БИБЛИОТЕКА

- Новые публикации .....133

### НОВОСТИ НАУЧНОГО МИРА

- Условия опубликования и требования к представляемым в журнале «Молдавский журнал Международного права и международных отношений» материалов .....138
- Сведения об авторах .....144

**MOLDAVIAN JOURNAL  
OF INTERNATIONAL LAW  
AND INTERNATIONAL RELATIONS**

**Scientific-theoretical and information-practical  
periodical publication founded  
by Association of International Law  
from the Republic of Moldova**

**Co-founders:**

**Institute of History, State and Law  
of the Academy of Sciences of Moldova,  
University of European Studies of Moldova,  
The Moldavian State Institute of International Relations,  
Association of Foreign Policy and International Cooperation  
from the Republic of Moldova**

**Registered with State Chamber of Registration  
of Ministry of Justice of the Republic of Moldova  
Certificate Nr. MD 000039 "4", August 2009**

Published quarterly  
*No. 1 (15), 2010*  
ISSN. 1857-1999

**EDITOR –IN – CHIEF:**

**Alexander BURIAN**  
Doctor Habilitat of Law, Full Professor

**EDITORIAL BOARD:**

**Natalia CHIRTOACA**, Doctor of Law, Associate Professor (scientific secretary); **Cristina CEBAN**, Doctor of Law, Associate Professor (editorial secretary); **Alla ROȘCA**, Doctor Habilitat of Political Science, Professor (USA); **Anatoly KAPUSTN**, Doctor Habilitat of Law, Professor (Russia); **Augustin FUEREA**, Doctor of Law, Professor (Romania); **Dumitra POPESCU**, Doctor of Law, Professor (Romania); **Dumitru MAZILU**, Doctor of Law, Professor (Romania); **Jose Luis IRIARTE ANGEL**, Doctor of Law, Professor (Spain); **Leonid TIMCENCO**, Doctor Habilitat of Law, Professor (Ukraine); **Oleg BALAN**, Doctor Habilitat of Law, Associate Professor; **Sergei NAZARIA**, Doctor Habilitat of Political Science; **Yuri SEDLETSCHI**, Doctor of Law, Professor; **Valentin BENIUC**, Doctor Habilitat of Political Science; **Vasilii SACOVICI**, Doctor Habilitat of Political Science, Associate Professor (Belarus); **Victoria ARHILIUC**, Doctor Habilitat of Law, Professor.

**EDITORSHIP:**

**Olyana KINDIBALYK** (editor);  
**Cristina URSU-BREAZU** (technical editor);

**OUR ADDRESS:**

**MD-2069, Republic of Moldova, Chisinau, of. 305,  
7/1 Ghenadie Iablocikin str.**  
Tel. (37322) 23.44.17; Fax: (37322) 43.03.05  
e-mail: aburian@mail.md; alexandrurburian@mail.ru;  
alexandrurburian@yahoo.com

**PIN: PM 32028**

The views of Editors do not necessarily coincide  
with the opinions of the authors.

The responsibility for the authenticity and accuracy of the facts in  
the published articles rests with the authors.

© "Moldavian Journal of International Law  
and International Relations", 2010.

**All rights reserved.**

## CONTENTS

### PUBLIC INTERNATIONAL LAW

**Victoria TSARALUNGA, Ioan HUTSANU.** International judicial assistance in criminal matters between European Union member states..... 7

**Diana CUCOS.** Irregular migrants and human rights: analysis of international and Council of Europe provisions .. 21

### INTERNATIONAL RELATIONS

**Alexander BURIAN.** Some features of the process of foreign policy analysis..... 28

### THE TRIBUNE OF YOUNG SCIENTISTS

**Ioan HUTSANU.** International judicial assistance in criminal matters within the Council of Europe: regulatory and institutional framework..... 36

**Natalia BEREGOI.** Analysis of European integration through the prism of a systems approach..... 44

**Olyana KINDIBALYK.** Energy law and order or disorder? Legal regulation of energy relations in a globalizing world .. 51

**Octavian RUSU.** Preventing new military hostilities in Georgia: what role for the European Union? ..... 71

**Sandu FRANGULEA.** Migration in international law: causes, effects, solutions ..... 87

**Veronica TARLEV.** International legal provisions regulating the rights of women ..... 94

### THE SCIENTIFIC COMMUNICATIONS

**Eugenia GONCEAROVA.** Combating terrorism through the "smart sanctions" ..... 102

### THE TRIBUNE OF DISCUSSION

**Sergey NAZARIA.** Warsaw revolt of 1944 and its evaluation ..... 113

**Oksana PETROVSKAYA.** Polish history textbooks about the origins and nature of the Second World War ..... 123

### REVIEWS

**Ivan GREC.** Review regarding the book "History without myths. The Second World War: genesis, course and outcome", author Sergey NAZARIA ..... 127

### SPECIALIZED LIBRARY

New publications ..... 133

### SCIENTIFIC NEWS

Conditions and requirements for publication materials and their design submitted to the "Moldavian Journal of International Law and International Relations"..... 138

Dates of authors ..... 144

## ASISTENȚA JURIDICĂ INTERNAȚIONALĂ ÎN MATERIE PENALĂ ÎNTRE STATELE-MEMBRE ALE UNIUNII EUROPENE

*Victoria ȚARĂLUNGĂ\**  
*Ioan HUTANU\*\**

### INTERNATIONAL JUDICIAL ASSISTANCE IN CRIMINAL MATTERS BETWEEN EUROPEAN UNION MEMBER STATES

*In conditions when the integration in various spheres of international relations has become a priority trend, the joint effort of the international community to fight crime can surely be considered one of the priorities for international cooperation. Legal assistance – one of the various forms of international cooperation that has evolved most in recent years – represents the mechanisms through which states receive and help to gather evidence for the conduct of investigations and prosecutions. Nowadays the progress in legal assistance in criminal matters within the European Union are considerable. Member – states were equipped with legal and technical instruments that performance clearly improved criminal legal-assistance mechanism.*

*This article is dedicated in particular to the international judicial assistance in criminal matters between European Union member-states. The authors tend to distinguish and to analyse the peculiarities as well as the progress in this area in the European Union.*

### МЕЖДУНАРОДНАЯ ПРАВОВАЯ ПОМОЩЬ ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ МЕЖДУ ГОСУДАРСТВАМИ-ЧЛЕНАМИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

*Когда интеграция в различных сферах международных отношений стала приоритетным направлением, совместные усилия международного сообщества в борьбе с преступностью, безусловно, могут считаться одним из приоритетов международного сотрудничества. Из различных форм международного сотрудничества, наиболее прогрессирующей является правовая помощь, другими словами, механизмы, посредством которых государства принимают и помогают собирать доказательства для проведения расследования и судебного преследования. В настоящее время прогресс в области правовой помощи по уголовным делам в рамках Европейского союза является значительным. Государства-члены были оснащены правовыми документами и техническими средствами, что значительно улучшило механизм по оказанию правовой помощи по уголовным делам.*

*Эта статья посвящена международной правовой помощи по уголовным делам между государствами-членами Европейского союза. Авторы анализируют особенности и прогресс в данной сфере в Европейском союзе.*

Intensificarea cooperării polițieneste și judiciare nu este o idee nouă în Europa. Încă din anii '70, statele membre ale Comunității Europene s-au angajat să combată împreună terorismul, criminalitatea organizată sau traficul de stupefiante. Au fost constituite grupuri de lucru formate din reprezen-

tanții naționali în domeniu, dar fără un plan coerent<sup>1</sup>.

Cooperarea în materie penală s-a dezvoltat rapid în cadrul acestei organizații internaționale în ultimii 10-15 ani. Principalul factor care a contribuit la această dezvoltare a fost încadrarea cooperării în materie penală în obiectivele Uniunii Europene prin adoptarea Tratatului de la Maastricht<sup>2</sup>, care a

\* *Victoria ȚARĂLUNGĂ* – doctor în drept, cercetător științific la IISD al AȘM.

\*\* *Ioan HUTANU* – doctorand IISD al AȘM.

<sup>1</sup> Dobozi, Veronica, Cooperarea judiciară în materie penală în Uniunea Europeană și limitele sale//Dreptul, 2006, nr.10, p. 142.

<sup>2</sup> Semnat la 7 februarie 1992 și intrat în vigoare la 1 noiem-

definit în articolul K.1, cooperarea judecătorească în materie penală ca fiind o problemă de “interes comun” pentru statele membre ale Uniunii Europene, formînd ceea ce este cunoscut ca fiind cel de-al treilea pilon al Uniunii Europene (Titlul VI). După cum este binecunoscut, al treilea pilon a fost conceput inițial ca aspect al cooperării interguvernamentale și nu ca element al acțiunii comunitare. Tratatul de la Amsterdam<sup>3</sup> a stabilit ca obiectiv al Uniunii Europene de a se menține și dezvolta ca un spațiu al libertății, securității și justiției. Realizarea acestor deziderate presupune existența unui spațiu judiciar comun, în care cetățenii europeni să poată să se adreseze justiției în unul din statele membre ca și în propria țară. În același timp, trebuie eliminată posibilitatea ca infractorii să exploateze diferențele dintre sistemele juridice ale statelor, de aceea se impune ca hotărârile judecătorești să fie recunoscute și executate în străinătate fără formalitățile prevăzute de convențiile clasice privind asistența judiciară internațională.

Confrunțați cu dilema alegerii între o “comunitarizare” completă a cooperării în materie de justiție și afaceri interne sau abandonarea acestui domeniu în sfera relațiilor interguvernamentale, negociatorii Tratatului de la Amsterdam au ales o a treia cale, aducînd cel de-al treilea pilon, în cea mai mare măsură, în aria dreptului comunitar<sup>4</sup>. În ceea ce privește asistența juridică în materie penală, în relația cu statele membre ale Uniunii Europene se aplică convențiile adoptate la nivelul Consiliului Europei care reglementează asistența judiciară în materie penală și cele adoptate în cadrul Uniunii Europene<sup>5</sup>, precum și Deciziile-Cadru<sup>6</sup> adoptate pentru anumite domenii<sup>7</sup>.

brie 1993 // eur – lex. europa.eu /ro/treaties/ dat/11992M / word/11992M.doc.

<sup>3</sup> Semnat la 2 octombrie 1997 și intrat în vigoare la 1 mai 1999// eur – lex. europa.eu /ro/treaties/ dat/11997D / word/11997D.doc.

<sup>4</sup> Dobozi, Veronica, Cooperarea judiciară în materie penală în Uniunea Europeană și limitele sale//Dreptul, 2006, nr.10, p.144.

<sup>5</sup> Convenția de asistență reciprocă în materie penală între Statele Membre ale Uniunii Europene, adoptată la Bruxelles, la 29 mai 2000; Protocolul la Convenția asistență reciprocă în materie penală între Statele Membre, ale Uniunii Europene, din 16 octombrie 2001; Convenția de aplicare a Acordului Schengen încheiat la 14 iunie 1985 privind eliminarea treptată a controalelor la frontierele comune, semnată la 19 iunie 1990.

<sup>6</sup> Decizia-Cadru din 22 iulie 2003 privind executarea în cadrul Uniunii Europene a mandatelor de indisponibilizare a mijloacelor de probă și a bunurilor (OJL 196 din 2 august 2003); Decizia-cadru din 13 iunie 2002 privind echipele comune de anchetă (OJL 162 din 20 iunie 2002); Decizia-cadru nr. 584/13.06.2002 privind Mandatul European de Arestare etc.

<sup>7</sup> Cooperarea judiciară în materie penală în cadrul Uniunii Europene se desfășoară în baza unor instrumente comunitare adop-

Ca și în cadrul altor organizații internaționale, noțiunea de asistență juridică în materie penală între statele membre ale Uniunii Europene îmbracă două sensuri: *asistența judiciară în sens larg sau “majoră”* care se referă la extrădare și *asistența judiciară în sens restrîns (“mică” sau “accesorie”)* care vizează toate celelalte forme ale asistenței juridice în materie penală<sup>8</sup>.

Istoria asistenței juridice “accesorii” între statele membre ale Uniunii Europene s-a desfășurat în câteva etape principale:

– Dispozițiile de bază privind asistența juridică “minoră” rezultă din primul text multilateral adoptat la nivel european – *Convenția Consiliului Europei din 1959 de asistență juridică în materie penală*. Convenția din 1959 fusese elaborată cu aproape jumătate de secol în urmă. De atunci, ideile privind modul în care asistența reciprocă ar trebui să fie reglementată s-au schimbat considerabil, în special datorită experienței vaste din acest domeniu în Europa. Apăruse o tendință clară de simplificare și accelerare a procesului de asistență reciprocă prin eliminarea condițiilor și motivelor de refuz<sup>9</sup>.

Treptat Convenția din 1959 a fost completată cu o serie de instrumente. Au fost adoptate, de exemplu, aranjamente speciale între țările nordice și **Tratatul Benelux** din 27 iunie 1962 privind extrădarea și asistența reciprocă judiciară în materie penală modificat prin Protocolul din 11 mai 1974<sup>10</sup>. Statele participante la procesul de cooperare Schengen la 14 iunie 1990 au semnat Convenția de aplicare a Acordului de la Schengen, un capitol al căreia este dedicat ameliorării asistenței judiciare în materie penală<sup>11</sup>, principala noutate a acestui tratat în acest

tate în temeiul Titlului VI din TEC, care, în ultima perioadă, în contextul deciziilor luate la Tampere și la Haga, au din ce în ce mai mult la bază principiul recunoașterii reciproce. Dacă inițial preponderente erau Convențiile, în ultimii ani s-a optat pentru soluția adoptării unor decizii-cadru și decizii ale Consiliului, care prezintă avantajul că nu mai este necesară ratificarea de către statele membre (De exemplu, Convenția UE de asistență judiciară în materie penală din 29 mai 2000 a intrat în vigoare abia în august 2005, întrucât abia atunci s-a îndeplinit condiția celor 8 ratificări) și facilitează armonizarea legislației.

<sup>8</sup> McClean, J. D., *International co-operation in civil and criminal matters*, Oxford, New York, 2002, p. 225.

<sup>9</sup> Din motive politice, mai multe state au binevoit să aprofundeze asistența reciprocă în afara Consiliului Europei în cadrul Comunității Europene. Acestea au adoptat diferite tratate care niciodată nu au intrat în vigoare, cum ar fi Convenția privind aplicarea principiului “ne bis in idem”, semnată la 25 mai 1987 la Bruxelles.

<sup>10</sup> Tratatul din 27 iunie 1962 privind Extrădarea și Asistența Reciprocă în Materie Penală dintre Regatul Belgiei, Marele Ducat al Luxemburgului și Regatul Olandei, modificat prin Protocolul din 11 mai 1974. Tratatul Benelux se aplică în contextul relațiilor dintre Statele Membre ale Uniunii Economice Benelux; nu a fost niciodată aplicabil României.

<sup>11</sup> Titlul III, Cap. II (art. 48-53) al Convenției din 19 iunie 1990 de

sens constînd în instituirea unei proceduri de cooperare directă între autoritățile judecătorești<sup>12</sup>.

– După intrarea în vigoare a Tratatului de la Maastricht în 1993, statele membre ale Uniunii Europene au elaborat diferite texte în noul cadru interguvernamental al celui de-al treilea pilon. Este vorba în special de două *Acțiuni Comune din 29 iunie 1998 privind promovarea între statele membre a unui ansamblu de bune practici în materia asistenței juridico-penale*<sup>13</sup> și *privind înființarea Rețelei Judiciare Europene*<sup>14</sup>.

Scopul celui din urmă instrument este cel de a crea așa-numita *Rețeaua Judiciară Europeană* (RJE) care permite practicienilor responsabili pentru extrădare și asistență judiciară reciprocă a fi în contact direct cu omologii lor din alte țări (în locul contactului prin intermediul canalelor diplomatice practicat în alte locuri din lume)<sup>15</sup>. Această rețea constă, în primul rînd, din autoritățile centrale responsabile de cooperarea judiciară internațională în materie penală și din autoritățile judiciare sau alte autorități competente cu responsabilități specifice în contextul cooperării internaționale. RJE promovează cooperarea în diferite moduri.

În primul rînd, aceasta organizează întîlniri regulate (cel puțin de trei ori pe an) a reprezentanților punctelor de contact. Aceste reuniuni au tratat, de exemplu, studii de caz, probleme de politică generală, precum și probleme practice. Organizarea

întîlnirilor, în diferite state membre ale UE oferă un avantaj suplimentar: țara gazdă, poate prezenta sistemul său de cooperare internațională, iar participanții se pot cunoaște unii pe alții. Ambii factori sunt importanți pentru însuflarea încrederii într-un alt sistem de justiție penală.

În al doilea rînd, RJE pregătește diverse instrumente pentru practicieni. Un astfel de instrument este un site web și un CD-ROM care oferă practicienilor informații privind tipurile de asistență ce poate fi solicitată în diferite state membre (sechestrul activelor, supravegherea electronică etc.) pentru ce tipuri de infracțiuni, cum să le solicite, precum și pe cine să contacteze. Site-ul și CD-ROM-ul conține, de asemenea, textele instrumentelor internaționale relevante și a legislației naționale. Un al doilea instrument este un “atlas” computerizat al autorităților competente în materia cooperării internaționale din diferite state membre. În timp, punctele de contact în toate cele douăzeci și șapte de state membre vor fi conectate între ele printr-o legătură informatică securizată, care poate fi utilizată nu doar pentru a urmări cererile de asistență juridică, dar chiar și pentru a le trimite.

Un al treilea instrument este un model uniform pentru cererile de asistență juridică reciprocă. Se examinează și dezvoltarea unui sistem de traducere automată a acestor cereri, la început în limbile europene majore, precum și în cele din urmă în peste douăzeci de limbi folosite în UE<sup>16</sup>.

Acțiunea Comună din 29 iunie 1998 privind promovarea între statele membre a unui ansamblu de bune practici în materia asistenței juridico-penale solicită fiecărui stat membru să prezinte o cerere de bună practică care trebuie să includă următorul set minim de măsuri:

(a) *confirmarea tuturor solicitărilor de urgență și a anchetelor scrise în afară de cazul cînd un răspuns esențial este trimis repede;*

(b) *la confirmarea cererilor și anchetelor a se oferi numele și datele de contact ale autorității (și, dacă este posibil, ale persoanei) responsabile de executarea cererii;*

(c) *a acorda prioritate cererilor marcate drept “urgente”;*

(d) *atunci cînd asistența nu poate fi oferită integral sau în parte, a se oferi o explicație și, dacă este posibil, a se discuta modul în care dificultățile ar putea fi depășite;*

(e) *atunci cînd există indicii că asistența nu va putea fi acordată, indiferent de termenul fixat și că aceasta va crea impedimente la desfășurarea*

aplicare a acordului de la Schengen din 14 iunie 1985 privind eliminarea gradual a controalelor la frontierele comune. Tratatul de la Amsterdam, care a intrat în vigoare în data de 1 mai 1999, a integrat acquis-ul Schengen în cadrul UE prin intermediul unui protocol anexat. // [www.schengen.mira.gov.ro/.../utile/.../Conventia%20Schengen.pdf](http://www.schengen.mira.gov.ro/.../utile/.../Conventia%20Schengen.pdf).

<sup>12</sup> Convenția de la Schengen prevede, în special, următoarele: (i) Asistența judiciară reciprocă în legătură cu anumite proceduri administrative care pot duce la proceduri penale și, anumite proceduri în care sunt legate de procedurile penale (art. 49); (ii) Asistența reciprocă în ceea ce privește accizele, TVA și taxe vamale (art. 50); (iii) Posibilitatea de a refuza cererile de percheziție și sechestrul este limitată în comparație cu Convenția de la 1959 (art. 51); (iv) Actele de procedură, pot într-o mare măsură, să fie expediate direct prin poștă persoanelor pe teritoriul altor părți contractante (art. 52); (v) Cererile de asistență reciprocă ar putea, de regulă, să fie prelucrate în mod direct între autoritățile judiciare implicate (art. 53).

<sup>13</sup> Joint Action of 29 June 1998 adopted by the Council on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, on good practice in mutual legal assistance in criminal matters (98/427/JHA) // [eurocrim.jura.uni-tuebingen.de/cms/en/doc/836.pdf](http://eurocrim.jura.uni-tuebingen.de/cms/en/doc/836.pdf).

<sup>14</sup> Joint Action of 29 June 1998 adopted by the Council on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, on the creation of the European Judicial Network (98/428/JHA) // [www.ejn-crimjust.europa.eu/.../633810245890471721\\_JA\\_EJN\\_0698\\_en.pdf](http://www.ejn-crimjust.europa.eu/.../633810245890471721_JA_EJN_0698_en.pdf).

<sup>15</sup> Joutsen, M, *The European Union and Cooperation in Criminal Matters: the Search for Balance*, The European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations, Helsinki, 2006, p.9.

<sup>16</sup> La coopération judiciaire: de l'attente des praticiens a la politique législative de l'Union, Paris, 2008, p. 6.



procesului în statul solicitant, a consulta statul solicitant în privința acestui lucru;

(f) depunerea cererilor de îndată ce asistența necesară a fost identificată și explicarea motivelor de marcarea a cererii ca fiind "urgentă" sau în cazul fixării unui termen limită;

(g) asigurarea faptului că cererile sunt depuse în conformitate cu tratatele sau acordurile corespunzătoare; și

(h) la depunerea cererii, de a prezenta autorității solicitate numele și datele de contact ale autorității (și, dacă este posibil, a persoanei) responsabile de emiterea cererii.

Aceste declarații au fost elaborate de către statele membre și au fost puse la dispoziția Rețelei Judiciare Europene. Statele membre sunt, de asemenea, obligate de a revizui periodic conformitatea acestora cu declarațiile lor de bună practică<sup>17</sup>.

Tratatul de la Amsterdam al UE a făcut apel la Consiliul European să "promoveze mecanisme de legătură între organele de urmărire și de anchetă specializate în lupta împotriva criminalității organizate, în strânsă cooperare cu Europol"<sup>18</sup>. În scopul creării unei baze pentru dezvoltarea acestui lucru, la 22 aprilie 1996, Consiliul European a adoptat o Acțiune Comună de stabilire a unui cadru pentru schimbul de **magistrați de legătură** pentru îmbunătățirea cooperării judiciare în cadrul Uniunii. Obiectivul principal în crearea acestui cadru a fost de a mări viteza și eficiența cooperării judiciare<sup>19</sup>.

Magistratul de legătură este un funcționar cu cunoștințe speciale în domeniul cooperării judiciare care a fost postat într-un alt stat, pe baza unor acorduri bilaterale sau multilaterale, în scopul de a mări viteza și eficiența cooperării judiciare și de a facilita o mai bună înțelegere reciprocă între sistemele judiciare ale statelor în cauză. Magistratul de legătură nu are puteri extrateritoriale, și trebuie să respecte pe deplin suveranitatea și integritatea teritorială a statului gazdă<sup>20</sup>.

Magistrații de legătură sunt – pînă acum – folosiți aproape exclusiv de către statele Uniunii Europene. În general, magistrați de legătură sunt trimiși

în țări cu care există un număr mare de cereri de asistență reciprocă, precum și în cazurile în care diferențele dintre sistemele juridice au cauzat întârzieri<sup>21</sup>. Magistrații de legătură lucrează *la nivel general* (prin promovarea schimbului de informații și de statistici, și prin încercarea de a identifica problemele și soluțiile posibile), precum și *la nivel individual* (prin oferirea de sfaturi juridice și practice autorităților naționale și celor ale statului gazdă cu privire la modul în care cererile de asistență reciprocă ar trebui să fie cel mai bine formulate în scopul de a asigura un răspuns util și adecvat, precum și prin încercarea de a identifica persoanele de contact care ar putea ajuta la accelerarea materiei)<sup>22</sup>.

Profilul exact al activității magistraților de legătură variază, în funcție de așa factori ca tipurile de cazuri și măsurile în care există contacte directe între autoritățile judiciare din două state. Există numeroase avantaje, din punctul de vedere al statului de trimitere și al statului gazdă. Astfel, sunt reduse problemele de limbă, cererile de cooperare judiciară pot fi discutate înainte ca acestea să fie trimise în scopul identificării și a prevenirii eventualelor probleme, existînd o bază pentru promovarea încrederii într-un alt sistem juridic<sup>23</sup>.

În același context este oportun să menționăm că în 1997 Consiliul Uniunii Europene a adoptat *Convenția cu privire la asistența reciprocă și cooperarea între autoritățile vamale (Napole II)*<sup>24</sup>. Prezenta convenție conține și dispoziții privind relațiile de asistență reciprocă dintre autoritățile judiciare. Principiul invocat este acela conform căruia în cazul cînd o anchetă penală din zona cuprinsă de Convenție este efectuată de către sau sub conducerea unei autorități judiciare, această autoritate decide dacă cererile de asistență reciprocă ar trebui să fie în conformitate cu convenția sau în conformitate cu acordurile de asistență reciprocă în materie penală. Prevederile Convenției privind livrările controlate, echipele comune de anchetă și investi-

<sup>17</sup> Nilsson, H., Merits of multilateral treaties on extradition and on mutual legal assistance in criminal matters: theory and practice, Work Product of the 114th International Seminar, UNAFEI, 2005, p. 7.

<sup>18</sup> Art. 30 (2)(d) al Tratatului din 1997 de la Amsterdam // eur – lex. europa.eu /ro/treaties/ dat/11997D / word/11997D.doc

<sup>19</sup> Joutsen, M., The European Union and Cooperation in Criminal Matters: the Search for Balance, The European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations, Helsinki, 2006, p. 17.

<sup>20</sup> Heymann, P.B., Two Models of National Attitudes Towards International Co-operation in Law Enforcement, Harvard International Law Journal, vol. 31, p. 99.

<sup>21</sup> Franța a fost cea mai activă în trimiterea magistraților de legătură, trimițîndu-i nu doar în Republica Cehă, Germania, Italia, Olanda, Spania și Regatul Unit, dar și în afara Uniunii Europene, de exemplu, în Statele Unite.

<sup>22</sup> Cullen, P.J., Gillmore, W., C., Crime sans Frontieres: International and European Legal Approaches // Hume Papers on Public Policy, vol. 6, nos. 1 and 2, Edinburgh University Press, Edinburgh, 1998, p.78.

<sup>23</sup> Joutsen, M., The European Union and Cooperation in Criminal Matters: the Search for Balance, The European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations, Helsinki, 2006, p. 17.

<sup>24</sup> Council Act 98/C 24/01 of 18 December 1997 drawing up, on the basis of Article K3 of the Treaty on European Union, the Convention on mutual assistance and cooperation between customs administrations [Official Journal C 24 of 23.01.1998] // europa.eu/.../customs/133051\_en.htm.

gațiile sub acoperire au servit, într-o mare măsură, ca bază pentru elaborarea dispozițiilor similare din Convenția UE privind asistența reciprocă în materie penală<sup>25</sup>.

Uniunea Europeană a elaborat propriile sale tratate în vederea actualizării și completării tratatelor Consiliului European. Astfel, *Convenția din 29 mai 2000 privind asistența reciprocă în materie penală dintre Statele Membre ale Uniunii Europene*<sup>26</sup> care a intrat în vigoare în data de 23 august 2005, precum și *Protocolul din 16 octombrie 2001 la această Convenție*<sup>27</sup> care a intrat în vigoare în data de 5 octombrie 2005, marchează etape importante în dezvoltarea asistenței juridice reciproce în cadrul Uniunii Europene.

Atunci când a elaborat Convenția, Consiliul nu a dorit să se redacteze un instrument separat, ci să completeze bazele juridice existente referitoare la asistența reciprocă dintre statele membre. Astfel, potrivit art. 1 din Convenția privind asistența judiciară în materie penală între Statele Membre ale UE, aceasta *completează* Convenția de la Strasbourg din 1959 și Protocoalele sale Adicionale, precum și Convenția de aplicare a Acordului Schengen încheiat la 14 iunie 1985 privind eliminarea treptată a controalelor la frontierele comune, semnată la 19 iunie 1990 și nu aduce atingere dispozițiilor mai favorabile stabilite la nivel bilateral sau multilateral<sup>28</sup>. Obiectivul principal este acela de a facilita cooperarea între autoritățile judiciare ale Statelor-Membre. Aceasta implică faptul că Convenția UE din 29 mai 2000 nu constituie în sine singura bază juridică ce poate fi folosită pentru formularea unei cereri de asistență judiciară. Cererea va trebui deci întotdeauna să facă trimitere la dispozițiile pertinente ale celorlalte instrumente aplicabile<sup>29</sup>.

În virtutea art. 3, par. 1, asistența judiciară poate fi de asemenea solicitată și acordată în vederea cercetării faptelor pedepsite prin *sanțiuni adminis-*

*trative*, cu condiția ca să fie prevăzut un recurs în fața unei jurisdicții competente în special în materie penală. Această extindere în raport cu Convenția europeană de asistență judiciară din 1959, aplicabilă doar la procedurile judiciare, era deja prevăzută la art. 49 (a) al Convenției de aplicare a Acordului Schengen din 1990. De menționat că aceasta permite formularea cererilor de asistență reciprocă în anumite situații care nu sunt acoperite sau sunt acoperite doar într-o măsură limitată de Convenția din 1959 de asistență reciprocă în materie penală, și sunt aplicabile doar procedurilor judiciare. De exemplu, „*Ordnungswidrigkeit*”<sup>30</sup>, conform legislației germane, este o infracțiune care se pedepsește cu amenzi impuse de autoritățile administrative. Convenția din 1959 de asistență reciprocă în materie penală acoperă doar etapa judiciară a „*Ordnungswidrigkeit*”; cu toate acestea, în cel de-al Doilea Protocol Adicional din 2001 la Convenția din 1959 de asistență reciprocă în materie penală se include și acest tip de procedură administrativă<sup>31</sup>.

Potrivit art. 3, par. 2, asistență judiciară în cadrul procedurilor penale și a procedurilor administrative vizate la par. 1 poate, de asemenea, să fie acordată pentru fapte ce pot angaja *responsabilitatea unei persoane juridice* din statul solicitant. Această dispoziție întărește cooperarea judiciară în domeniul responsabilității persoanelor juridice: faptul că legea statului căruia i se solicită asistența nu prevede responsabilitatea persoanelor fizice pentru faptele respective nu poate în sine antrena refuzul cererii de asistență judiciară.

În lumina prevederilor Convenției UE din 2000, cererile de asistență reciprocă (art.6) și schimburile spontane de informații (art.7), *ca regulă*, trebuie să fie adresate *direct autorităților judiciare* competente teritoriale; aceasta există ca posibilitate în cazul solicitărilor pentru instituirea procedurilor într-un alt stat membru, în conformitate cu art. 21 al Convenției Europene din 1959 de asistență juridică reciprocă în materie penală (art. 6.1)<sup>32</sup>. Aspectul respectiv schimbă caracterul asistenței judiciare, din reactivă în proactivă<sup>33</sup>.

O autoritate judiciară sau o autoritate centrală

<sup>25</sup> Nilsson, H., Merits of multilateral treaties on extradition and on mutual legal assistance in criminal matters: theory and practice, Work Product of the 114-th International Seminar, UNAFEI, 2005, p. 8.

<sup>26</sup> JO C 197 din 12.7.2005. Intrarea sa în vigoare a necesitat opt ratificări, iar acest proces a fost unul de durată. Convenția a intrat în vigoare, în sfârșit, în data de 23 august 2005. Acesta înlocuiește Decizia-cadru 2002/465/JAI a Consiliului, din 13 iunie 2002 privind echipele comune de anchetă.

<sup>27</sup> JO C 326 din 21.11.2001.

<sup>28</sup> Această Convenție nu a fost destinată să fie un tratat independent, ci de a completa Convenția din 1959 a Consiliului European și Protocolul acesteia. Convenția UE din 2000 unește într-un mod actual tratatele în materie adoptate ulterior, reflectând nu doar influența „bunelor practici” la care ne-am referit mai sus, ci și dezvoltarea unor noi metode și mecanisme de investigație.

<sup>29</sup> Bernand, D., De Buck, B., Jucători și canale pentru obținerea de probe în Uniunea Europeană, Bruxelles, 2006, p.4.

<sup>30</sup> Aproximativ: tulburarea liniștii publice.

<sup>31</sup> Cooperarea judiciară în materie penală, Proiect de Infrățire între România și Austria, PHARE RO 2005/IB/JH 03, p. 45.

<sup>32</sup> Articolul 6 al Convenției din 2000 înlocuiește următoarele prevederi: Articolul 15 al Convenției din 1959 de asistență reciprocă în materie penală, care prevedea că, exceptând cererile de asistență reciprocă în caz de urgență, acestea să fie trimise Ministerelor de Justiție, precum și art. 53 al Convenției de aplicare a Acordului Schengen, care le dădea autorităților judiciare posibilitatea de a comunica direct unele cu celelalte.

<sup>33</sup> Cooperarea judiciară în materie penală, Proiect de Infrățire între România și Austria, PHARE RO 2005/IB/JH 03, p.55.

dintr-un stat membru poate să ia contactul direct cu poliția sau cu autoritatea vamală dintr-un alt stat membru în ceea ce privește livrările supravegheate (art. 12), echipele comune de anchetă (art. 13) și anchetele sub acoperire (art. 14), (art.6.5), sau în ceea ce privește cererile de asistență reciprocă referitoare la procedurile cu o autoritate administrativă dintr-un alt stat membru (art. 6.6). Statul membru poate să declare că nu aplică această clauză sau poate opta pentru aplicarea acesteia în anumite condiții<sup>34</sup>.

Există excepții de la regula stabilirii de contacte directe: cererile pot fi trimise sau înapoiate între autoritățile centrale sau între o autoritate centrală și o autoritate judiciară, de exemplu,

– În dosare complexe sau

– În situațiile în care solicitarea se adresează mai multor autorități competente (art. 6.2).

În anumite situații este chiar obligatoriu să se meargă prin intermediul autorităților centrale:

– Cererile pentru transferul temporar sau tranzitarea persoanelor deținute (după cum se menționează la art. 9 al Convenției din 2000 și la art. 11 al Convenției din 1959 de asistență reciprocă în materie penală); și

– Comunicările de informații din cazierele judiciare (după cum se menționează la art. 22 al Convenției din 1959 de asistență reciprocă în materie penală). Cu toate acestea, solicitările de copii ale hotărârilor de condamnare și ale măsurilor în conformitate cu art. 4 al Protocolului Adițional la Convenția din 1959 de asistență reciprocă în materie penală se pot adresa direct autorităților competente (art. 6.8).

Rațiunea acestor prevederi este aceea că în majoritatea statelor membre Ministerele de Justiție dețin competența în ceea ce privește transferul temporar al persoanelor deținute și transmiterea comunicărilor referitoare la informațiile din cazierele judiciare<sup>35</sup>.

<sup>34</sup> Livrările supravegheate, echipele comune de anchetă și anchetele sub acoperire se referă la aspecte în cadrul cărora, în anumite state membre, organele de aplicare a legii pot juca un rol important, în timp ce în alte state membre acestea se pot afla sub control judiciar direct. Conform legislației române, posibilitatea comunicării directe apare în art. 14 din Legea nr. 302/2004 modificată: solicitările de asistență juridică reciprocă pot fi trimise direct de către autoritățile judiciare solicitante autorităților judiciare solicitate, dacă instrumentul internațional aplicabil în relația dintre Statul solicitant și Statul solicitat reglementează acest tip de transmitere (art.14 alin. 1 din Legea nr. 302/2004 modificată). Dacă cererile sunt trimise direct în cazuri urgente, atunci simultan trebuie trimisă o copie și Ministerului Justiției sau Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, după caz (art. 14 al. 2 din Legea nr. 302/2004 modificată). În baza art. 14 alin. 4 din Legea nr. 302/2004 modificată, se pot transmite direct și Organizației Internaționale a Poliției Judiciare (Interpol).

<sup>35</sup> Conform art. 187 al. 1 din Legea nr. 302/2004 modificată, România este obligată să comunice *extrasele și informațiile din*

Solicitările urgente pot fi făcute prin Interpol sau prin intermediul oricărui organism competent, conform prevederilor introduse prin Tratatul privind Uniunea Europeană (de exemplu, Europol sau al unui organism care urmează a fi creat, cum ar fi Eurojust, dacă este autorizat să îndeplinească această funcție)<sup>36</sup>.

Deoarece a avut în vedere principalul dezavantaj al asistenței judiciare actuale, adică întârzierile prea mari în ceea ce privește executarea cererilor, Convenția din 2000 prevede că *autoritatea solicitantă din statul membru să poată specifica un termen limită*, explicînd, de asemenea, motivele acestuia (art. 4.2). Această prevedere este utilă pentru a se evita situația în care, în cursul procedurilor care implică persoane aflate în stare de arest preventiv, ne-executarea cererii într-o anumită perioadă de timp poate conduce la eliberarea persoanei învinuite de săvîrșirea unei infracțiuni<sup>37</sup>. Nu trebuie de abuzat de posibilitatea de a stabili termene. Prin urmare, statul solicitant ar trebui doar să specifice un termen limită care, în opinia sa, să fie rezonabil sau necesar în anumite circumstanțe speciale<sup>38</sup>.

*caziera judiciare*, care-i sunt solicitate de autoritățile judiciare ale unui Stat străin solicitant și care sunt necesare într-o cauză penală, în aceeași măsură în care acestea pot fi comunicate autorităților judiciare române într-o situație similară. Informațiile din *caziera judiciare* trebuie să fie transmise de *serviciul specializat al Ministerului Justiției*, în conformitate cu Art.1872 și 1873 din secțiunea privind asistența juridică penală în general a Legii nr. 302/2004 modificate. Art.1872 al. 1 al legii obligă România să informeze un Stat străin cu privire la *toate condamnările penale și măsurile ulterioare luate cu privire la cetățenii respectivului Stat străin, așa cum au fost acestea introduse în cazierile judiciare*. Astfel de informații trebuie comunicate cel puțin o dată pe an. Dacă persoana în cauză are cetățenia a două sau mai multe state, atunci informațiile trebuie transmise fiecăruia dintre statele implicate, în situația în care persoana nu are naționalitatea romînă (Art.1872.2 din Legea nr. 302/2004 modificată). România trebuie să trimită oricărui Stat străin, la solicitarea sa, în cazuri speciale, o copie după condamnările și măsurile luate, precum și orice alte informații referitoare la acestea, pentru a-i permite statului să stabilească dacă sunt necesare alte măsuri la nivel național (Art. 1872 al. 3 din Legea nr. 302/2004 modificată). Art.1873 al. 1 din lege prevede că *Ministerul Justiției* este autoritatea competentă. De asemenea, informațiile similare, primite din partea autorităților competente ale Statelor străine în cadrul schimbului de informații, trebuie să fie primite de Ministerul Justiției, care are sarcina de a le transmite autorităților competente, în vederea luării de măsuri în conformitate cu competențele lor, în ceea ce privește recunoașterea și, respectiv, înregistrarea hotărârilor penale străine (Art.1873 al. 2 din Legea nr. 302/2004 modificată).

<sup>36</sup> Art.6.4 al Convenția din 29 mai 2000 privind asistența reciprocă în materie penală dintre Statele Membre ale Uniunii Europene.

<sup>37</sup> Cooperarea judiciară în materie penală, Proiect de Înfrățire între România și Austria, PHARE RO 2005/IB/JH 03, p. 52.

<sup>38</sup> Convenția din 1959 de asistență reciprocă în materie penală nu obligă statul solicitat să respecte anumite termene limită. Articolul 4 al acesteia prevede doar că, la solicitarea expresă a

Statul solicitat are sarcina de a:

- Executa cererile de asistență *cît mai curînd cu putință*,

- *Avea în vedere* termenele stabilite, *pe cît posibil* (art. 4.2), și

- *Informa* statul solicitant de îndată ce este posibil, dacă poate anticipa că nu poate respecta termenul limită și de a *indica estimativ timpul necesar pentru executarea cererii*. Autoritățile din statul solicitant trebuie să *indice cu promptitudine dacă își mențin cererea chiar și în aceste condiții*. Ulterior, autoritățile ambelor state pot *cădea de acord* cu privire la acțiunile ulterioare (art. 4.4).

Fiecare stat membru este obligat să trimită documentele procedurale destinate persoanelor care se află pe teritoriul unui alt stat membru *direct prin poștă* (art. 5.1). Prevederea dorește să asigure că documentele procedurale pot fi trimise și comunicate *cît mai repede cu putință* de către un stat membru, atunci cînd destinatarul este localizat pe teritoriul unui alt stat membru (corespunde, în mare, cu aranjamentele art. 52 din Convenția de aplicare a Acordului Schengen (abrogat prin Convenția din 2000), care prevedea, cu toate acestea, doar posibilitatea de a trimite actele procedurale (*citații și hotărîri judecătorești*) direct prin poștă.

Într-un număr limitat de situații, documentele pot fi trimise prin intermediul autorităților competente ale statului solicitat, în special dacă:

- Fie nu se cunoaște, fie este nesigură adresa persoanei căreia îi este destinat documentul;

- Legislația procedurală relevantă a statului solicitant prevede dovada comunicării documentului către destinatar, alta decît cea care poate fi obținută prin poștă;

- Nu a fost posibil să se trimită documentul prin poștă; sau

- Statul solicitant are motive justificate să considere că trimiterea prin poștă va fi ineficientă sau nu e adecvată (art. 5.2).

Convenția UE din 2000 conține și alte inovații importante în materia asistenței juridico-penale internaționale. Una dintre cele mai interesante constă în faptul că aceasta “răstoarnă” unul dintre principiile fundamentale ale asistenței juridice în materie penală conform căruia legea aplicabilă la executarea cererii este cea a statului solicitat. O modificare importantă introdusă prin Convenția din 2000 este regula conform căreia statul solicitat *trebuie să respecte formalitățile și procedurile indicate special de către statul solicitant*<sup>39</sup>.

părții solicitante, partea solicitată să specifice data și locul de executare a comisiei rogatorii.

<sup>39</sup> Joutsen, M., *The European Union and Cooperation in Criminal*

Statul solicitat poate deroga de la îndeplinirea acestor formalități și proceduri dacă:

- Sunt contrare principiilor fundamentale de drept din statul solicitat.

- Convenția UE din 2000 specifică în mod special că executarea solicitărilor este reglementată prin legea statului solicitat (art.4.1). Această situație se aplică în special livrărilor supravegheate (art. 12), echipelor comune de anchetă (art. 13) și anchetelor sub acoperire (art. 14).

Convenția din 2000 permite utilizarea de *tehnici moderne de comunicare*: cererile de asistență reciprocă și schimburile spontane de informații pot fi înaintate nu numai în scris, ci și *prin orice mijloc capabil să producă un înscris* în condiții care să-i permită statului destinatar *să stabilească autenticitatea* (art.6.1). Prin urmare, o trăsătură importantă și inovatoare a Convenției din 2000 este că cererile pot fi formulate și soluționate, printre altele, prin fax și e-mail. În plus, nu li se interzice statelor membre să fie de acord și să accepte cereri verbale, de exemplu în situațiile în care circumstanțele sunt extrem de urgente și pe baza faptului că vor fi confirmate în scris *cît mai curînd cu putință*.

O altă inovație constă în faptul că pentru prima dată, o convenție multilaterală privind cooperarea internațională în materie penală include *reguli cu privire la protecția datelor cu caracter personal, schimbate între statele membre*. Aceste reguli au fost necesare, printre altele, deoarece Convenția din 2000 prevede anumite metode de anchetă care nu sunt exclusiv judiciare, cum ar fi schimbul spontan de informații (art. 7), livrările supravegheate (art. 12) și anchetele sub acoperire (art.14)<sup>40</sup>.

Expresia „datele cu caracter personal” a fost utilizată în sensul art. 2(a) al Convenției Consiliului Europei din 1981 privind protecția persoanelor în

Matters: the Search for Balance, The European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations, Helsinki, 2006, p. 20.

<sup>40</sup> Sunt acoperite în special următoarele situații:

- datele obținute prin videoconferință (art. 10) sau prin teleconferință (art.11): datele derivate dintr-o declarație făcută de un martor într-un stat membru în cursul unei video-conferințe, de exemplu, într-o confruntare respectiva procedură este îndeplinită, în măsura în care datele sunt utilizate de autoritățile statelor membre competente pentru locația unde este înfățișat martorul,

- datele strînse de echipele comune de anchetă (art. 13); datele derivate din audierea unui martor pe teritoriul statului membru care dorește să folosească datele (excepție de la art.13.10, unde limitarea este la acele cazuri în care datele „sunt disponibile altfel”),

- datele obținute pe teritoriul statului solicitant prin intermediul interceptărilor telecomunicațiilor de pe teritoriul național, cu sprijinul furnizorilor de servicii (art. 19), cu privire la subiectul prezent pe teritoriul statului membru care realizează interceptarea.

ceea ce privește prelucrarea automată a datelor cu caracter personal: ceea ce înseamnă orice informații referitoare la o persoană identificată sau identificabilă („subiectul datelor”), indiferent de maniera în care sunt arhivate sau prelucrate datele cu caracter personal. Persoana identificabilă este cea care poate fi identificată, direct sau indirect, prin referirea la un număr de identificare sau la unul sau mai mulți factori specifici identității sale fizice, mentale, fiziologice, economice, culturale sau sociale.

Convenția UE din 2000 prevede anumite forme sau metode de asistență reciprocă în scopul combaterii infracționalității internaționale în relațiile transfrontaliere: art. 12-14 ale acestei convenții prevăd un cadru juridic pentru metodele operative de asistență juridică reciprocă, și anume livrările supravegheate, echipele comune de anchetă și anchetele sub acoperire<sup>41</sup>.

Convenția de aplicare a Acordului Schengen a introdus prevederi referitoare la operațiunile polițienești transfrontaliere (art. 40) aplicate, de exemplu, în situațiile de trafic de droguri, trafic de persoane și trafic de arme, falsificarea documentelor și spălarea de bani. În plus, Convenția privind asistența reciprocă și cooperarea dintre administrațiile vamale (Napoli II) din 18 decembrie 1997 a pus bazele facilitării anchetelor transfrontaliere.

Alte forme de asistență prevăzute prin Convenția UE din 2000 includ: restituirea bunurilor obținute prin mijloace infracționale (art. 8), transferul temporar al persoanelor deținute (art.9), audierile prin videoconferință (art. 10) și teleconferință (art. 11), precum și interceptările de telecomunicații (art. 17-22).

Pentru prima oară există o convenție multilaterală privind asistența reciprocă în materie penală care se ocupă de interceptarea internațională a telecomunicațiilor într-o manieră concretă, deoarece se concentrează pe aspectele tradiționale ale interceptărilor de telecomunicații, însă, în același timp, se referă și la progresele recente, iar prevederile sunt suficiente de generale pentru a asigura, în măsura posibilului, adaptabilitatea lor la progresele viitoare.

De menționat că dispozițiile privind interceptările prin telecomunicații au constituit obiectul unor dezbateri profunde. Statele membre au dispoziții diferite cu privire la condițiile în care interceptarea telecomunicațiilor este permisă. Cu toate acestea, având în vedere ușurința cu care oamenii se pot deplasa în interiorul Uniunii Europene, și luând în

considerație, de asemenea, ușurința cu care comunicațiile pot fi interceptate, probabil, aceasta va deveni o problemă ce în ce mai importantă. Soluția de bază în acest sens a fost de a permite interceptarea, dar să fie informate autoritățile din statele în cauză<sup>42</sup>.

La Consiliul European de la Tampere, organizat între 15 și 16 octombrie 1999, s-a conchis că marea infracționalitate economică este extrem de relevantă și că spălarea de bani reprezintă însăși inima crimei organizate și trebuie starpită din rădăcini oriunde apare. În consecință, în iunie 2000 Franța a înaintat un proiect de instrument referitor la asistența reciprocă, inclusiv cea privind informațiile referitoare la conturile bancare. Inițial, instrumentul fusese încadrat ca o nouă convenție; cu toate acestea, în cursul negocierilor ulterioare a fost transformat în Protocol la Convenția din 2000. În plus, a fost completat cu anumite prevederi care nu erau inițial stipulate (art.3 și 9), și nu s-a mai inclus o prevedere care exista în proiectul inițial referitoare la abolirea cerinței privind dubla incriminare.

Art. 1-4 ale Protocolului din 2001 conțin prevederi care au drept obiectiv îmbunătățirea asistenței reciproce în ceea ce privește informațiile deținute de bănci. Solicitățile se pot referi la identificarea conturilor bancare deschise pe numele unor persoane fizice sau juridice (art. 1), descrierea (art. 2) și monitorizarea tranzacțiilor bancare pe o durată de timp determinată (art. 3).

Articolele 5 și 6 au scopul de a grăbi și de a simplifica procedurile atunci când, în cursul executării unei solicitări de asistență reciprocă, se pare că ar putea fi necesară și o măsură suplimentară. Aplicarea acestora nu se limitează la asistența privind conturile bancare. Articolele 7-10 ale Protocolului din 2001 includ prevederi care au drept scop limitarea sau monitorizarea aplicării motivelor de refuz. Aplicarea acestora nu se limitează la asistența privind conturile bancare, ci se aplică solicitărilor asistenței juridice reciproce în general. Articolul 7 interzice statelor membre să invoce secretul bancar ca motiv al refuzului. Articolul 8 interzice statelor membre să invoce ca unic motiv de refuz fapt că infracțiunea e tratată de statul solicitat doar ca infracțiune fiscală (art. 8.1)<sup>43</sup>.

În scopul asistenței juridice reciproce dintre

<sup>41</sup> Echipele comune de anchetă au fost, de asemenea, reglementate în Decizia Cadru 2002/465/JHA din 13 iunie 2002, care e acum înlocuită de prevederile relevante ale Convenției din 2000 aplicabile statelor membre care au ratificat Convenția.

<sup>42</sup> Nilsson, H., Merits of multilateral treaties on extradition and on mutual legal assistance in criminal matters: theory and practice, Work Product of the 114th International Seminar, UNAFEI, 2005, p. 10.

<sup>43</sup> Articolele 8.1 și 8.2 reproduc conținutul Articolelor 1 și 2 ale Protocolului Adițional din 1978 la Convenția din 1959 de asistență judiciară. Cu toate acestea, Protocolul din 2001 nu permite nici un fel de rezerve la această prevedere (Articolul 11).

statele membre *nici un fel de infracțiune nu poate fi considerată drept infracțiune politică* (art. 9.1). Cu toate acestea, statele membre pot **deroga** de la acest principiu prin declarație, cu excepția următoarelor **infracțiuni teroriste**:

- Infracțiunile menționate la art. 1 și 2 din Convenția Europeană privind reprimarea terorismului din 27 ianuarie 1977, cum ar fi luarea de ostatici, utilizarea armelor de foc și a explozibililor, actele de violență împotriva vieții sau libertății persoanelor sau care creează pericol colectiv pentru persoane.

- Infracțiunile de asociere care corespund descrierii comportamentului menționat la art. 3.4 din Convenția din 27 septembrie 1996 referitoare la extrădarea între statele membre ale UE, comiterea uneia sau mai multora dintre infracțiunile menționate la art. 1 și 2 ale Convenției Europene privind Reprimarea Terorismului din 27 ianuarie 1977 (art. 9.2).

Un alt progres recent în cadrul Pilonului III privind Cooperarea Polițienească și Judiciară a Uniunii Europene a fost consolidarea **principiului recunoașterii reciproce** stabilit prin Consiliul European de la Tampere din 1999 și întărit prin Programul de la Haga din 2004. Recunoașterea reciprocă este principiul prin care o decizie a autorității judiciare a unui stat membru este recunoscută și, dacă este necesar, executată în alt stat membru<sup>44</sup>.

În baza concluziilor Consiliului European de la Tampere, în cadrul căruia s-a afirmat că recunoașterea reciprocă ar trebui să devină piatra de temelie a cooperării judiciare din cadrul Uniunii, au fost adoptate Decizii-cadru sau sunt documente disponibile în stadiul de proiect, care aplică acest principiu la stadiul ante-procesual, în scopul obținerii de probe, la stadiul procesual, în scopul folosirii acestor probe, precum și la stadiul postprocesual, în scopul executării hotărârilor definitive de impunere de pedepse financiare, de confiscare, precum și a hotărârilor care se referă la o sentință cu închisoarea sau la o măsură privativă de libertate.

În urma unei cereri efectuate la Consiliul European de la Tampere, în vederea îmbunătățirii cooperării și coordonării urmăririlor penale în situații individuale, precum și la un nivel mai strategic, în anul 2002 a fost instituită *Unitatea de Cooperare Judicială* numită **Eurojust**. În acest sens Consiliul European de la Tampere a conchis că: *“în vederea consolidării luptei împotriva formelor grave de criminalitate organizată, Consiliul European a decis că*

*ar trebui înființată o unitate (Eurojust) compusă din procurori, magistrați sau ofițeri de poliție de competență echivalentă, selectați din fiecare stat membru, conform sistemului său juridic. Eurojust trebuie să aibă sarcina de a facilita o bună coordonare a autorităților naționale de urmărire penală și de sprijinire a anchetelor penale în cazurile de criminalitate organizată, în special pe baza analizelor Europol, precum și a cooperării strânse cu Rețeaua Judiciară Europeană, în special în scopul de a simplifica executarea comisiilor rogatorii. Consiliul European a solicitat Consiliului să adopte de instrument juridic este necesar, pînă la sfîrșitul anului 2001”*<sup>45</sup>.

Eurojust este constituită dintr-o echipă de înalt nivel compusă din juriști, avocați, procurori și judecători, precum și din alți experți juridici din fiecare stat membru al Uniunii Europene. Eurojust poate acorda asistență juridică imediată și ajută anchetatorii, procurorii și judecătorii din statele membre, în cazuri de crime sau delictе cu caracter transnațional<sup>46</sup>. Eurojust poate sfătui autoritățile unui stat membru de a lua anumite măsuri și să inițieze și / sau să coordoneze anchete sau să constituie echipe de investigație. Cu toate acestea, Eurojust nu are dreptul să inițieze sau să desfășoare propriile investigații. Acest nou serviciu nu aduce atingere legislațiilor naționale și nu are vocație de a le armoniza. Acesta va ajuta judecătorii și procurorii naționali în cazuri de crime transnaționale, lucrînd împreună cu Rețeaua Judiciară Europeană, care a început să activeze în 1998. Rețeaua Judiciară Europeană fiind o rețea descentralizată de procurori și judecători specializați în cauze penale, are misiunea de a favoriza în cadrul său schimburile rapide și eficiente de informații, în timp ce Eurojust este o unitate centrală<sup>47</sup>. Rețeaua Judiciară Europeană are puncte specializate de contact în toate statele membre la care se poate de adresat pentru sfaturi. Eurojust, de asemenea, conlucrează cu Europol, un centru european de informare, de coordonare și de schimb compus din vameși și polițiști<sup>48</sup>.

În ce privește asistența juridică „majoră” din

<sup>44</sup> Fichera, M., Mutual Recognition in Criminal Matters From Its Creation to the New Developments in the Lisbon Treaty (Draft version), UACES seminar- Edinburgh, UK, 1-3 September 2008, p.1.

<sup>45</sup> Judicial Cooperation in the EU: the role of Eurojust, 23rd Report of Session 2003-04, European Union Committee, p. 7.

<sup>46</sup> Eurojust indică judecătorilor și procurorilor locurile din alte state membre de unde pot obține informații necesare și cum să procedeze în cazuri cu caracter transnațional. Acest nou serviciu gestionează comisiile rogatorii prin care un stat solicită altuia să i se furnizeze informații sau să fie desfășurate activități de cercetare, și să fie transmise autorităților competente. De asemenea, sprijină OLAF – organizația anti fraudă în UE, în cazurile care afectează interesele financiare ale UE.

<sup>47</sup> Judicial Cooperation in the EU: the role of Eurojust, 23rd Report of Session 2003-04, European Union Committee, p. 16.

<sup>48</sup> www.europol.europa.eu.

cadru Uniunii Europene, trebuie să ne amintim de *Convenția Consiliului Europei din 1957 privind extrădarea*, astfel cum a fost modificată și completată prin Protocolul adițional din 1975 și cel de-al doilea protocol suplimentar de 1978.

După cum susține savantul H.Nilsson, „*trebuie de reamintit faptul că Convenția a fost ratificată de toate statele membre ale Uniunii Europene și este, în același mod ca și Convenția Consiliului Europei din 1959 de asistență juridică în materie penală, considerată a fi parte integrantă din acquis-ul comunitar al Uniunii*”<sup>49</sup>. Întrădevăr, Convenția europeană de extrădare din 1957 fiind „*primul document care implica o acțiune comună a mai multor state, pe linia prevenirii și combaterii criminalității la nivelul Europei*”<sup>50</sup> în decursul a câteva decenii a fost fundamentul procedurilor de predare a infractorilor între statele membre ale Uniunii<sup>51</sup>.

Practicienii știu că procedurile de extrădare sunt extrem de lente și dificile. De asemenea, în cazurile în care extrădarea este consimțită de către persoana solicitată, extrădarea poate dura până la un an, din cauza procedurilor interne în statul solicitat. Această stare de fapt nu poate fi considerat satisfăcătoare. Justiția întârziată este justiție refuzată și, în special, în interesul victimei este important ca extrădarea să nu fie mult tergiversată în cazul în care suspectul consimte la extrădarea lui. De menționat că potrivit unor estimări realizate de experți, în cadrul Uniunii Europene cererile de extrădare sunt consimțite în circa 30% din cazuri și că timpul mediu de extrădare în astfel de cazuri a fost de 8 luni<sup>52</sup>.

<sup>49</sup> Nilsson, H., Merits of multilateral treaties on extradition and on mutual legal assistance in criminal matters: theory and practice, Work Product of the 114th International Seminar, UNAFEI, 2005, p. 11.

<sup>50</sup> Docan, V., Mandatul european de arestare – între necesitate și permanentizare // [www.e-juridic.ro/.../mandatul-european-de-arestare---intre-necesitate-si-permanentizare-3439.html](http://www.e-juridic.ro/.../mandatul-european-de-arestare---intre-necesitate-si-permanentizare-3439.html).

<sup>51</sup> Convenția de la Schengen din 1990 conține, de asemenea, dispoziții privind extrădarea care se referă, de exemplu, la amnistie, termenii de prescripție, anumite proceduri simplificate de extrădare, anumite infracțiuni fiscale și canale pentru trimiterea cererilor. O consecință importantă a adoptării regimului Schengen, este faptul că dacă o “alertă” a intrat în Sistemul de Informații Schengen – un sistem computerizat, care este disponibil în toate statele membre Schengen, are ca efect automat a unei cereri de arestare provizorie în temeiul articolului 16 din Convenția europeană privind extrădarea. Acest lucru înseamnă, în practică, că, în cazul în care un ofițer de control de frontieră constată, atunci când el controlează o persoană în computerele SIS, că o “alertă” a fost introdusă în sistem, el trebuie imediat să aresteze persoana sau să se asigure ca autoritățile de poliție competente să pornească imediat la arest. A fost în așa fel că autoritățile italiene au arestat domnul Ocalan, liderul kurd pentru care Germania a introdus o “alertă” pe baza mandatelor de arestare efectuate de către autoritățile judiciare germane. O altă problemă este că autoritățile germane, ulterior, nu au procesat o cerere oficială de extrădare.

<sup>52</sup> Nilsson, H., Merits of multilateral treaties on extradition and

Recunoscând aceste considerații, Uniunea Europeană a decis să suplinească Convenția Consiliului Europei din 1957 cu alte două convenții: una în materia extrădării simplificate și alta de o natură mai generală. Astfel, *Convenția privind procedura simplificată de extrădare între statele membre ale Uniunii Europene, adoptată la 10 martie 1995*<sup>53</sup> prevede că persoana solicitată poate fi returnată fără o audiere oficială în instanță, sub rezerva constatării de către o autoritate judiciară a faptului exprimării de bunăvoie a consimțământului, în deplina înțelegere a consecințelor juridice<sup>54</sup>. Convenția de asemenea, a ridicat întrebarea dacă consimțământul la extrădare și renunțarea la o audiență în fața unei instanțe judecătorești presupune o renunțare de la protecție în conformitate cu principiul specialității<sup>55</sup>. Din moment ce în procesul elaborării Convenției nu s-a putut ajunge la un acord cu privire la această problemă, statele membre care doresc să-și păstreze dreptul de a garanta respectarea principiului specialității în materia extrădării, pot face acest lucru printr-o declarație prezentată la data ratificării Convenției. Cu toate acestea, în principiu, consimțământul de a fi extrădat implică acordul asupra posibilității de a fi urmărit de asemenea, în baza altor motive decât cele cuprinse în cererea de extrădare sau în cererea de arest provizoriu<sup>56</sup>.

A doua convenție, adoptată la 27 septembrie 1996 este *Convenția privind extrădarea între statele – membre ale Uniunii Europene*<sup>57</sup>, care abordează o serie de excepții de la extrădare prevăzute în Convenția din 1957 și caută să ridice o serie de tabuuri în relațiile dintre statele membre ale Uniunii Europene<sup>58</sup>. S-a considerat că între statele membre,

on mutual legal assistance in criminal matters: theory and practice, Work Product of the 114th International Seminar, UNAFEI, 2005, p. 12.

<sup>53</sup> Official Journal C 78 of 30.03.1995//[europa.eu/.../114015a\\_en.htm](http://europa.eu/.../114015a_en.htm).

<sup>54</sup> Nilsson, H., Merits of multilateral treaties on extradition and on mutual legal assistance in criminal matters: theory and practice, Work Product of the 114th International Seminar, UNAFEI, 2005, p. 11.

<sup>55</sup> Potrivit principiului specialității, autoritățile statului solicitant nu au dreptul să folosească actele obținute ca urmare a executării cererii în alte scopuri decât cele pentru care a fost solicitată asistența (spre exemplu, în vederea cercetării unei persoane, folosirea ca mijloace de probă într-o altă cauză privind o infracțiune pentru care asistența nu este admisibilă). //Asistența judiciară internațională în materie penală – Ghid, Direcția Drept internațional și tratate, Ministerul Justiției, România// [www.just.ro/Portals/0/CooperareJudiciara/JustInfo/ghid\\_Ro2.doc](http://www.just.ro/Portals/0/CooperareJudiciara/JustInfo/ghid_Ro2.doc).

<sup>56</sup> Joutsen, M., The European Union and Cooperation in Criminal Matters: the Search for Balance, The European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations, Helsinki, 2006, p. 35.

<sup>57</sup> Official Journal No C 375 of 12.12.1996 // [europa.eu/.../114015a\\_en.htm](http://europa.eu/.../114015a_en.htm).

<sup>58</sup> Nilsson, H., Merits of multilateral treaties on extradition and

care încearcă să creeze un spațiu de libertate, securitate și justiție, prin intrarea în vigoare a Tratatului de la Amsterdam, obstacolele tradiționale ale extrădării trebuie să fie reduse cât mai mult posibil. Prin urmare, în Convenție a fost prevăzut în calitate de principii generale că extrădarea nu ar trebui să fie refuzată în legătură cu anumite excepții menționate în Convenția din 1957. Acestea se referă la: a. infracțiunile politice, b. infracțiunile fiscale, c. cerința dublei incriminări pentru anumite infracțiuni de crimă organizată, d. extrădarea propriilor cetățeni, e. principiul specialității, și f. termeni de prescripție<sup>59</sup>.

Convenția de extrădare dintre statele membre ale Uniunii Europene din 1996 încearcă să reducă puterea regimului tradițional în ceea ce privește obiecția naționalității. Art. 7 al acestei Convenții prevede:

1) *Extrădarea nu poate fi refuzată pe motiv că persoana reclamantă este cetățean al statelor-membre în sensul art. 6 al Convenției Europene privind extrădarea.*

2) *Având în vedere notificarea referitoare la art.18(2), orice stat membru poate declara că nu va recunoaște procedura extrădării sau o va autoriza numai în condiții speciale(...).*

Convenția Uniunii Europene a încercat să transforme *obiecția naționalității* într-o excepție și nu într-o regulă general acceptată de cele mai multe țări europene. Oricum, luând în considerare numărul mare al rezervelor după adoptarea ei și de asemenea intenția slabă a statelor de a-și modifica normele proprii privind interzicerea extrădării propriilor cetățeni ca efect al ratificării acestei convenții în concordanță cu art. 7, se poate concluziona că încercarea anulării obiecției naționalității nu a izbutit<sup>60</sup>.

Cinci ani mai târziu, la 1 ianuarie 2004 *Decizia-cadru privind mandatul european de arestare*<sup>61</sup> înlocuiește atît Convenția din 1996, cît și celelalte tratate în domeniu în concordanța cu art. 31(1) din *Decizia-cadru*<sup>62</sup> (aceste Convenții rămînd aplica-

bile doar între un stat membru al Uniunii și celelalte state ale Europei care nu sunt membre ale Uniunii (p.3,art.31))<sup>63</sup>. De asemenea, potrivit al. 2 al art. 31 din *Decizia-cadru*, statele membre pot continua să aplice acordurile sau aranjamentele bilaterale sau multilaterale în vigoare la data adoptării prezentei decizii-cadru, în măsura în care acestea permit aprofundarea sau extinderea obiectivelor acesteia și contribuie la simplificarea sau facilitarea sporită a procedurilor de predare a persoanelor care fac obiectul unui mandat european de arestare<sup>64</sup>.

*decizie-cadru înlocuiește, de la 1 ianuarie 2004, dispozițiile corespunzătoare ale următoarelor convenții aplicabile în materie de extradare, în relațiile dintre statele membre: a) Convenția europeană privind extrădarea din 13 decembrie 1957, Protocolul adițional al acesteia din 15 octombrie 1975, al doilea Protocol adițional al acesteia din 17 martie 1978 și Convenția europeană pentru reprimarea terorismului din 27 ianuarie 1977, în partea referitoare la extrădare; b) Acordul între cele douăsprezece state membre ale Comunităților Europene privind simplificarea și modernizarea modalităților de transmitere a cererilor de extrădare, din 26 mai 1989; c) Convenția privind procedura simplificată de extrădare între statele membre ale Uniunii Europene, din 10 martie 1995; d) Convenția privind extrădarea între statele-membre ale Uniunii Europene, din 27 septembrie 1996; e) titlul III, capitolul 4, din Convenția de punere în aplicare din 19 iunie 1990 a Acordului Schengen din 14 iunie 1985 privind eliminarea treptată a controalelor la frontierele comune”.*

<sup>63</sup> Principalele argumente care au impus instituirea mandatului european de arestare și importanța acestuia în etapa actuală rezultă din preambulul deciziei-cadru sunt următoarele:

“- apariția unor greutăți în extrădarea unor persoane în baza Convenției europene de extrădare, determinate în general de procedura care impunea anumite norme prin care scădea operativitatea;

- creșterea criminalității și a necesității atingerii obiectivului propus de asigurare a unui spațiu de libertate, securitate și justiție;

- pericolul tot mai accentuat al terorismului și necesitatea coordonării eforturilor de prevenire și combatere;

- bariera impusă în activitatea de combatere a criminalității de nerecunoașterea unor hotărîri judecătorești de către statele membre (la nivelul Uniunii Europene);

- adoptarea celor trei Convenții care la ora actuală fac parte din *acquis-ul UE*;

- creșterea încrederii reciproce între statele membre prin recunoașterea hotărîrilor judecătorești și a efectelor acestora;

- asigurarea respectării la nivelul Uniunii a drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor, evitarea expulzării sau extrădării, către un stat în care există un risc serios de aplicare a unei pedepse cu moartea ori a altor pedepse ori tratamente inumane sau degradante”.

<sup>64</sup> Statele membre pot încheia acorduri sau aranjamente bilaterale sau multilaterale după data intrării în vigoare a Deciziei-cadru, în măsura în care acestea permit aprofundarea sau extinderea conținutului acesteia și contribuie la simplificarea sau facilitarea sporită a procedurilor de predare a persoanelor care fac obiectul unui mandat european de arestare, în special stabilind termene mai scurte decît cele fixate la art. 17 din *Decizia-cadru*, extinzînd lista infracțiunilor prevăzute la art. 2 al. 2, limitînd și mai mult motivele de refuz prevăzute la art. 3 și 4 sau scăzînd pragul prevăzut la art. 2 al.1 sau 2, sub condiția că acordurile și aranjamentele menționate astfel să nu afecteze în nici un fel relațiile cu statele membre care nu sunt părți la acestea.

on mutual legal assistance in criminal matters: theory and practice, Work Product of the 114th International Seminar, UNAFEI, 2005, p. 12.

<sup>59</sup> Joutsen, M., The European Union and Cooperation in Criminal Matters: the Search for Balance, The European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations, Helsinki, 2006, p. 36.

<sup>60</sup> Stănilă, L.M., Mandatul european de arestare. Problematika implementării deciziei cadru nr. 584/13.06.2002 în statele membre ale Uniunii Europene, Revista de Științe Juridice, nr.2, 2007, p. 94 // drept.ucv.ro/RSJ/Articole/2007/R SJ2/011Stanila.pdf.

<sup>61</sup> Framework Decision 584/13.06.2002 for the creation of the European Arrest Warrant.

<sup>62</sup> Potrivit acestui articol „Fără a aduce atingere aplicării acestora în relațiile dintre statele membre și statele terțe, prezenta



Adoptarea Deciziei cadru nr. 584/13.06.2002 privind mandatul european de arestare (MEA) este considerat a fi cel mai semnificativ moment în procesul de dezvoltare a cooperării juridice între Statele Uniunii Europene<sup>65</sup>. Trei evenimente majore au contribuit după anul 1996 la producerea unei schimbări în atitudinea față de regimul extrădării în Europa:

a) Statutul de la Roma al Curții Penale Internaționale a fost adoptat în iulie 1998. Art. 102 din acest Statut face diferența între conceptele „predare” și „extrădare” și a determinat ample dezbateri cu privire la modificarea clauzelor constituționale ce reglementează dreptul cetățenilor de a nu fi extrădați<sup>66</sup>.

b) Al doilea mare eveniment a avut loc în anul 1999, la întâlnirea Consiliului European de la Tampere<sup>67</sup>. Rezultatele discuției în acest sens au contribuit definitiv la adoptarea Deciziei-cadru privind mandatul european de arestare și de asemenea la limitarea expulzării.

c) Ultimul moment s-a consumat la 11 septembrie 2001, când atacurile asupra SUA au făcut ca cei mai mulți șefi de state europeni să admită importanța cooperării în contextul internațional și să facă un compromis cu unele reguli tradiționale, cum ar fi obiecția naționalității și principiul dublei incriminări.

Mecanismul mandatului european de arestare se referă la un transfer forțat al unei persoane dintr-un stat membru în altul, substituindu-se extrădării și extinzându-se în toate materiile, prin recunoașterea mutuală a deciziilor în justiție, decizii care trebuie executate automat pe întreg teritoriul Uniunii Europene<sup>68</sup>. Procedura greoaie a extrădării a fost substituită printr-o procedură rapidă, asemănătoare procedurii de arestare efectuate de autoritățile juridice locale. Acest proces nu mai are nevoie de a merge

prin intermediul autorităților centrale, devenind unul pur-judiciar. Acest lucru este surprinzător în opinia Elainei Krivel, deoarece spune ea, „*acum două minute, unele State Membre ale UE nu erau obligate nici măcar să extrădeze pe naționali lor unii altora, iar acum în virtutea mandatului european de arestare, au eliminat extrădarea și acțiunea ca o singură entitate, fără granițe, recurgând la procedurile interne pentru returnarea infractorilor*”<sup>69</sup>.

Un mandat de arestare emis de către o instanță într-un stat va fi recunoscut ca fiind valabil pe întreg teritoriul UE, și va fi pus în aplicare de către orice și toate instanțele naționale. Ca rezultat, s-a schimbat și terminologia: nu mai există state solicitante sau solicitate, ci state “emitente” și “executante”.

După 7 ani de la adoptarea acestei Decizii-cadru, s-a relevat importanța sa, prin simplitatea și operativitatea cu care se realizează cooperarea judiciară între statele Uniunii Europene, importanța rezultând din elementele de noutate aduse, printre care:

- **Operativitatea procedurilor:** Decizia finală privind executarea mandatului de arest european

ar trebui să fie luată într-un termen maxim de 90 de zile după arestarea persoanei solicitate. În cazul în care subiectul mandatului consimte, perioada maximă este de 10 zile din momentul în care a fost dat consimțământul (art.17).

- **Abolirea dublei incriminări în anumite cazuri prescrite:** principiul dublei incriminări nu trebuie verificat pentru o listă de 32 de infracțiuni (art.2,al.2), care ar trebui să fie pedepsite în statul emitent pentru o perioadă maximă de cel puțin 3 ani de închisoare și sunt definite de către legislația acestui stat membru<sup>70</sup>.

- **“Judicializarea” procedurii de predare:** Noua procedură de predare în baza mandatului de arest european este retrasă din sfera executivului și plasată în mâinile justiției. Autoritățile judiciare sunt abilitate să elibereze sau să execute un MEA, în virtutea legislației statului emitent sau executant (art. 6). În consecință, având în vedere că proce-

<sup>65</sup> Stănilă, L.M., Mandatul european de arestare. Problematika implementării deciziei cadru nr. 584/13.06.2002 în statele membre ale Uniunii Europene, Revista de Științe Juridice, nr.2, 2007, p. 93// [drept.ucv.ro/R SJ/Articole/2007/R SJ2/011Stanila.pdf](http://drept.ucv.ro/R SJ/Articole/2007/R SJ2/011Stanila.pdf).

<sup>66</sup> Ibidem, p.95.

<sup>67</sup> În special punctul (35), respectiv că ar trebui să fie eliminată, între statele membre, procedura formală de extrădare pentru persoanele care încearcă să se sustragă justiției după ce au făcut obiectul unei condamnări definitive și să fie accelerate procedurile de extrădare privind persoanele bănuite că ar fi savșit o infracțiune. Totodată s-a avut în vedere că toate statele membre sau anumite state membre sunt părți la diferite convenții în domeniul extrădării, printre care Convenția europeană privind extrădarea din 13 decembrie 1957 și Convenția europeană pentru reprimarea terorismului din 27 ianuarie 1977.

<sup>68</sup> Docan, V., Mandatul european de arestare – între necesitate și permanentizare // [www.e-juridic.ro/.../mandatul-european-de-arestare---intre-necesitate-si-permanentizare-3439.html](http://www.e-juridic.ro/.../mandatul-european-de-arestare---intre-necesitate-si-permanentizare-3439.html).

<sup>69</sup> Krivel, E., Q.C. – IAP Newsletter, 20.02.2003.

<sup>70</sup> Aceste infracțiuni includ participarea la o organizație criminală, terorismul, traficul de ființe umane, exploatarea sexuală a copiilor și pornografia infantilă, traficul ilegal de narcotice și substanțe psihotrope, traficul ilegal de arme, muniții și explozivi, corupție, fraudă, inclusiv cea care afectează interesele financiare ale Comunităților Europene, spălarea produselor crimei, criminalitatea din domeniul informaticii, infracțiunile împotriva mediului, facilitarea intrării și șederii neautorizate, omorul și cauzarea vătămarilor corporale grave, violul, rasismul și xenofobia, traficul de vehicule furate, falsificarea de monedă, etc. Pentru infracțiunile care nu sunt incluse în lista menționată mai sus sau nu îndeplinesc pragul de 3 ani, principiul dublei incriminări se aplică în continuare (art. 2, al. 4).

dura de executare a MEA este în primul rând una judiciară, faza administrativă inerentă procedurii de extrădare, *de ex.: competența autorității executive să emită decizia finală cu privire la predarea persoanei căutate statului solicitant*, este anulată.

• **Predarea naționalilor:** Statele membre ale UE nu mai pot refuza predarea propriilor cetățeni. Decizia-cadru nu include naționalitatea ca fiind un motiv obligatoriu sau facultativ pentru neexecutare. În plus, art. 5 al. 3, prevede posibilitatea de a dota executarea condiționată cu garanția că, la condamnare, persoana este returnată statului său de naționalitate pentru a-și ispăși acolo pedeapsa.

• **Abolirea excepției infracțiunilor politice:** excepția infracțiunilor politice nu este enumerată drept motiv obligatoriu sau facultativ de neexecutare a unui MEA. Singurul element restant al acestei excepții se limitează la prevederile preambulului Deciziei-cadru<sup>71</sup> și se prezintă sub forma de o versiune modernizată a unei clauze de non-discriminare.

• **Abateră suplimentară de la regula specialității:** Art. 27 al. 1 din Decizia-cadru permite statelor membre de a notifica Secretariatul General al Consiliului că, în relațiile lor cu alte state membre, care au prezentat o notificare similară, consimțământul se prezumă că ar fi fost dat pentru urmărirea penală, condamnare sau detenție în vederea executării unei pedepse privative de libertate, fie detenție pentru o infracțiune comisă pînă la predare, alta decît aceea pentru care persoana a fost predată.

Cu consecvență și rigoare, statele-membre au avut în vedere ca prin Decizia-cadru sus-menționată să fie respectate drepturile fundamentale și principiile recunoscute în art. 6 din Tratatul privind Uniunea Europeană și reflectate în Carta drepturilor fundamentale a UE, în special în Cap. VI, asigurîndu-se ca nimic din Decizia-cadru să nu poată fi interpretată ca o interdicție de a refuza predarea unei persoane împotriva careia a fost emis un mandat european de arestare, atunci cînd există motive să se creadă, pe baza unor elemente obiective, ca respectivul mandat de arestare a fost emis cu scopul de a urmări sau de a pedepsi o persoană pe motive de sex, rasă, religie, origine etnică, cetățenie, limbă, opinii politice sau orientare sexuală, sau de a aduce atingere situației acestei persoane pentru oricare din aceste motive<sup>72</sup>.

S-a menționat în preambulul Deciziei-cadru că nimic nu împiedică un stat membru să aplice normele

sale constituționale privind respectarea dreptului la un proces echitabil, libertatea de asociere, libertatea presei și libertatea de exprimare în alte mijloace de informare în masă și, totodată, nimeni nu ar trebui să fie îndepărtat, expulzat sau extrădat către un stat în care există un risc serios de a fi supus pedepsei cu moartea, torturii sau altor pedepse ori tratamente inumane sau degradante.

În urma celor expuse, putem conchide că progresele realizate în materia asistenței juridice în materie penală în cadrul Uniunii Europene sunt considerabile. Statele membre s-au dotat cu instrumente juridice și mijloace tehnice performante care în mod evident au ameliorat mecanismul asistenței juridico-penale.

După cum putem observa, lucrările întreprinse în acest sens în cadrul UE urmăresc un dublu obiectiv:

- simplificarea procedurii de asistență juridică internațională și
- înlăturarea obstacolelor la executarea cererilor de asistență.

Astfel, avînd la bază tratatele multilaterale în materia asistenței juridice penale adoptate în cadrul Consiliului Europei, cît și cele adoptate la nivel universal, Uniunea Europeană, în vederea actualizării și completării acestora, și-a elaborat propriile tratate în domeniu. De menționat că tehnica de adoptare a unor prevederi cu incidență în materia cooperării judiciare în materie penală a suferit o adevărată evoluție, inițial fiind preferate convențiile, iar mai recent, deciziile-cadru și deciziile Consiliului. Motivul acestei transformări de situație îl reprezintă procedura simplificată de implementare a unei astfel de decizii, nemaifiind necesară ratificarea de către statele membre. Utilizarea convențiilor a fost considerată că nu ar mai corespunde noilor realități sociale europene care reclamă o reacție rapidă și promptă la diverși stimuli. Inițiativele Uniunii Europene care au fost deja implementate, și alte inițiative care au fost propuse sunt demne de luat în considerare din două considerente: mai întîi, aceste inițiative sunt noutăți în materie și în al doilea rînd, ele demonstrează tendința crescîndă a statelor membre ale Uniunii de a trata aspectele penale ca și entitate, și ca o jurisdicție (penală) lipsită de frontiere.

După cum s-a menționat, odată cu Consiliul European de la Tampere din 1999, principiul recunoașterii reciproce a devenit baza cooperării judiciare din cadrul UE. Acest principiu urmărește să înlocuiască logica cooperării de la stat la stat prin executarea hotărîrilor judecătorești străine direct de către destinatar, în condiții cît mai aproape posibile de deciziile naționale. Domeniul de aplicare tot mai mare a recunoașterii reciproce a făcut

<sup>71</sup> Considerentul 12.

<sup>72</sup> Docan, V., Mandatul european de arestare – între necesitate și permanentizare // [www.e-juridic.ro/.../mandatul-european-de-arestare—intre-necesitate-si-permanentizare-3439.html](http://www.e-juridic.ro/.../mandatul-european-de-arestare—intre-necesitate-si-permanentizare-3439.html).

punerea în aplicare a hotărîrilor judecătorești mult mai rapidă și eficientă. Mandatul de arest european care a înlocuit din 2002 procedura de extrădare este prima realizare a acestui principiu și reprezintă un real succes în practică<sup>73</sup>, recunoașterea reciprocă a deciziilor și a hotărîrilor judecătorești fiind, în mod tradițional, aproape inexistentă în cadrul cooperării internaționale<sup>74</sup>.

Concomitent, nu putem trece cu vederea faptul că în cadrul UE s-a recurs la o îmbunătățire considerabilă a mecanismelor de cooperare judiciară. Cooperarea internațională în materie penală a fost “șlefuită” prin constituirea unor asemenea mecanisme ca Europol, Eurojust, Rețeaua Judiciară Europeană, Rețeaua magistraților de legătură, precum și printr-un sistem destul de riguros de evaluare reciprocă a practicii de zi cu zi în materia cooperării internaționale.

**Copyright© Victoria ȚARĂLUNGĂ, 2010.**

**Copyright© Ioan HUȚANU, 2010.**

<sup>73</sup> De exemplu, unul dintre avantajele constă în faptul că timpul mediu de luat pentru a ajunge la o persoană de livrare a fost redus în mod semnificativ: în timp ce a fost între 6 luni și un an și jumătate pentru predarea unei persoane extrădată acum este necesară o perioadă medie de aproximativ 15 la 45 de zile.

<sup>74</sup> Joutsen, M., *The European Union and Cooperation in Criminal Matters: the Search for Balance*, The European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations, Helsinki, 2006, p. 22.

## MIGRANȚII IREGULARI ȘI DREPTURILE OMULUI: ANALIZA PREVEDERILOR INTERNAȚIONALE ȘI ALE CONSILIULUI EUROPEI

*Diana CUCOȘ\**

### НЕЗАКОННЫЕ МИГРАНТЫ И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА: АНАЛИЗ МЕЖДУНАРОДНЫХ ПОЛОЖЕНИЙ И СОВЕТА ЕВРОПЫ

*Настоящая статья ставит своей целью изучить проблему защиты прав человека незаконных мигрантов с перспективы европейского (законодательство касается государств-членов Совета Европы) и международного права, не освещая при этом законодательство Европейского союза.*

*В связи с отсутствием достаточной информации относительно незаконных мигрантов, вопрос их положения остаётся слабо освещённым. Незаконные мигранты являются гражданами, незаконно находящимися на территории иностранного государства. Практике известны несколько случаев пребывания мигрантов в ситуации опасности: в поездке, в период их незаконного пребывания, под арестом и по возвращению. Независимо от их статуса все мигранты имеют право на защиту в соответствии с международным правом. Основные международные и европейские документы по правам человека предоставляют полную защиту «каждому человеку». Более того, признав необходимость защиты незаконных мигрантов, государствам удалось выработать механизм защиты рабочих мигрантов и членов их семей – Конвенция о защите прав всех рабочих мигрантов и членов их семей. Основным достижением Конвенции можно считать факт включения незаконных мигрантов в её основу.*

### IRREGULAR MIGRANTS AND HUMAN RIGHTS: ANALYSIS OF INTERNATIONAL AND COUNCIL OF EUROPE PROVISIONS

*This article analysis the human rights protection of irregular migrants from the European (which binds the Council of Europe member states) and international law perspective, but doesn't analyse the European Union's legislation on these issues.*

*We lack comprehensive information on irregular migrants and, thus they remain largely invisible. Irregular migrants refer to non citizens who are illegally in the country. In practice, there are several situations when migrants are at risk: on journey, during the period of the illegal stay, in detention and in the course of removal. Regardless of their status, all migrants are entitled to protection under international law. The most significant international and European human rights documents grant explicit protection "to all persons". In addition, recognizing the specific need for protection, states negotiated an instrument that protects migrant workers and members of their families – The Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families. The most significant achievement of the Convention is the explicit inclusion of irregular migrants within its scope.*

Statele Unite ale Americii au estimat existența a 30-40 milioane de migranți iregulari, ceea ce constituie 15-20% din numărul total al migranților internaționali<sup>1</sup>. Dintre acestea, 3-8 milioane de migranți se află în Europa<sup>2</sup>, iar 10-11 milioane – în Statele Unite ale Americii<sup>3</sup>. În Asia, numărul migranților

iregulari atinge aproximativ 30-40%<sup>4</sup>. Deși datele existente sunt alarmante și suficiente pentru a alerta comunitatea internațională și guvernele statelor, ele nu reprezintă decât niște estimări. Este unanim recunoscut, însă, că majoritatea informației cu privire la migranții iregulari lipsește din statisticile oficiale, fapt care duce la dificultatea obținerii unei informații complete și corecte cu privire la numărul și situația lor.

\* *Diana CUCOȘ* – doctor în drept, conferențiar cercetător la IISD al AȘM.

Indiferent de statutul individului, fie cetățean<sup>5</sup>, străin<sup>6</sup>, refugiat<sup>7</sup>, apatrid<sup>8</sup> sau migrant legal<sup>9</sup>, acesta se bucură de o anumită protecție din partea statului teritorial. Alta, însă, este situația migranților iregulari<sup>10</sup>, ei aflându-se pe teritoriul unui stat fără acordul lui.

Migranții iregulari sunt cetățeni străini, care nu au permis de intrare și/sau ședere pe teritoriul unui stat. Statutul de migrant iregular se atribuie individului care a intrat pe teritoriul statului fără permisiunea acestuia, sau care și-a pierdut caracterul legal între timp. Țările de origine califică migrația ilegală<sup>11</sup> drept necesitate și o sursă a remitențelor, care contribuie la susținerea familiilor și dezvoltare. Pentru țările de destinație, însă, migranții iregulari sunt cetățeni străini, aflați ilegal pe teritoriul său, și care urmează a fi scoși imediat din țară.

Caracterul iregular al migrantului este definit de către legislația de imigrație a țării de destinație. Iregularitatea este generată în mai multe feluri, și anume: intrarea țării de destinație în lipsa unei vize valabile, prezentarea documentelor false, evitarea controlului de frontieră, intrarea legală pe teritoriul statului, dar depășirea termenului de ședere prevăzut în viza de intrare sau permisul de ședere, intrarea ilegală retroactivă (de exemplu, în situația când individul a intrat pe teritoriul unui stat în baza vizei de studiu, dar practică activitate de muncă).

Migranții iregulari sunt supuși unei situații de risc în patru situații:

1) În timpul călătoriei și la frontieră, de exemplu (1) pierderea vieții sau vătămarea gravă a migranților, ca rezultat al acțiunilor persoanelor private în timpul traficării acestora pe uscat sau mare; sau (2) folosirea abuzivă a forței în procesul de aplicare a legii de către autoritățile de control a frontierei.

2) În timpul șederii ilegale, ca rezultat al acțiunilor discriminatorii, de exemplu, limitarea în drepturile vitale, precum acordarea ajutorului medical în caz de urgență.

3) În perioada de detenție: de exemplu, detenția în condiții inumane sau degradante, reținerea copiilor.

4) În perioada procesului de expulzare.

### **Factorii generatori ai migrației ilegale în Europa**

*Factorii determinanți ai migrației ilegale în țările de origine*

Migrația internațională tinde să fie înțeleasă prin prisma dezvoltării, ca un răspuns la decalajul dintre venituri și oportunitățile de muncă în diferite țări. Unul din factorii principali ai migrației internaționale contemporane este globalizarea economică, care generează mari decalaje între țările bogate și

cele sărace. Impactul global al acestor diferențe asupra vieții oamenilor este evident, iar fluxul de migranți iregulari către țările mai dezvoltate este o consecință de mare amploare<sup>12</sup>.

În general, asimetria economică este factorul principal care generează toate tipurile de migrație, alături de alți factorii naționali, precum: denegarea în drepturile economice și sociale, instaurarea unei guvernări corupte, diferite conflicte și alte forme ale insecurității umane. Cu privire, însă, la migrația ilegală, practica demonstrează că factorii propulsatori ai acestui tip de migrație sunt sărăcia, privarea de drepturile omului, insecuritatea umană, lipsa oportunităților economice și conflictele generate de schimbările climatice.

Totuși, sărăcia nu este unicul factor determinant al migrației ilegale. Un alt element important care se află la baza migrației ilegale este vulnerabilitatea femeilor<sup>13</sup> și a copiilor în unele societăți, unde acțiunile discriminatorii exclud această categorie de persoane, iar prejudecățile sociale și culturale însoțite de violență bazată pe gen îi fac sensibili către acțiunile de traficare. De asemenea, excluderea bazată pe etnie și rasă reprezintă un alt factor al migrației ilegale în Europa. Raportorul special al Organizației Națiunilor Unite cu privire la aspectele legate de drepturile omului în cazul victimelor traficului de persoane, în special al femeilor și copiilor a menționat intensificarea traficului de ființe umane odată cu sporirea numărului migranților nedocumentați, proces încurajat de sărăcie și discriminare bazată pe gen<sup>14</sup>.

*Factorii principali de atracție a migranților în țările de destinație*

Factorii principali care „încurajează” migrația în țările de destinație sunt prezența comunităților din diasporă, legăturile de familie, accesul la o educație mai bună și sistem medical performant. Îmbătrânirea demografică a populației și scăderea rapidă a ratei natalității reprezintă două elemente generatorii ale deficitului demografic în multe țări europene, iar atragerea migranților către aceste țări reprezintă o potențială soluție pe termen lung. Respectiv, un alt factor al migrației ilegale este cererea din partea țărilor cu probleme demografice.

### **Vulnerabilitatea migranților iregulari și necesitatea de protecție a lor**

Vulnerabilitatea particulară a migranților rezultă din statutul lor de străin, iar consecințele acestuia sunt: necunoașterea limbii, legislației și practicii statului teritorial. Ei pot fi subiecți ai unui tratament inadecvat atât în viața cotidiană, cât și la locul de muncă. Problema rasismului, xenofobiei, intoleranței și a naționalismului exagerat iau amploare

în cazul migranților, iar în procesul unor tensiuni politice, migranții sunt considerați factori de risc. Pericolul de supunere a migranților unor abuzuri sau exploatari crește în cazul intrării ilegale a acestora pe teritoriul statului străin sau în cazul pierderii statutului de ședere legală. Acest risc, însă, se dublează în situațiile ce implică migrația ilegală a femeilor<sup>15</sup>.

Deși migranții legali se bucură de o anumită protecție juridică din partea statului teritorial, în mod special cei care practică o muncă calificată, situația migranților iregulari este dublu vulnerabilă: pe de o parte intervine elementul de straniețate, iar pe de altă parte situația este agravată de ilegalitatea aflării lor în limitele statului teritorial. Indicatorii principali ai vulnerabilității migranților iregulari sunt invizibilitatea lor statistică și lipsa informației cu privire la infracțiunile obiectul cărora au fost migranții iregulari.

### **Consacrarea drepturilor generale ale migranților în sistemul drepturilor omului**

Până la sfârșitul anilor 1980, fenomenul migrației cu scop de muncă avea loc în baza acordurilor bilaterale și, de obicei, nu depășea cadrul legal, iar migranții puteau solicita oricând protecția consulară a statului național. Însă, intensificarea rapidă a fenomenului migrației contemporane a majorat numărul cazurilor de migrație iregulară și cel al abuzurilor înregistrate pe durata procesului de migrație. Astfel, migranții iregulari au fost calificați drept grup vulnerabil.

În sens vast, migranții iregulari se află într-o situație precară. Lipsa nu doar a legăturii de cetățenie cu statul teritorial, dar și a statutului de imigrant legal, deseori, plasează migranții iregulari în afara protecției juridice.

În vederea protecției drepturilor sale, migranții pot recurge la diferite instrumente internaționale ale drepturilor omului, deoarece normele acestora se răsfrâng asupra „tuturor indivizilor”. În prezent, ca rezultat al procesului de negociere și elaborare a tratatelor, exista mai multe instrumente cu privire la drepturile omului, cele mai semnificative fiind: Declarația universală a drepturilor omului (1948)<sup>16</sup>, Pactele internaționale cu privire la drepturile omului (1966)<sup>17</sup>, Convenția cu privire la drepturile copilului (1989)<sup>18</sup>, Convenția cu privire la eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială (1965)<sup>19</sup>, Convenția asupra eliminării tuturor formelor de discriminare față de femei (1979)<sup>20</sup> și Convenția împotriva torturii și altor pedepse ori tratamente cu cruzime, inumane sau degradante (1984)<sup>21</sup>. Instrumentele internaționale menționate promovează și garantează drepturile omului sub aspectul respec-

tării universale și efective a acestora, drepturile migranților neconstituind obiectul lor nemijlocit de reglementare. De exemplu, „dreptul la viață”<sup>22</sup>, „libertate și securitatea persoanei”<sup>23</sup>, interzicerea „arestării sau deținerii în mod arbitrar”<sup>24</sup> sau a „imixtiunii arbitrare sau ilegale în viața particulară, în familia, domiciliul sau corespondența”<sup>25</sup> persoanei sunt aplicabile „tuturor indivizilor” care se găsesc pe teritoriul statului<sup>26</sup>. Adicional, conform Pactului internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale migranții, ca indivizi, se bucură de anumite drepturi economice, sociale și culturale, iar dreptul la „condiții de muncă juste și prielnice”<sup>27</sup>, „la un nivel de trai suficient”<sup>28</sup> și „la cea mai bună sănătate fizică și mintală pa care o poate atinge”<sup>29</sup> este garantat „tuturor”.

În Europa, protecția migranților constituie subiect atât al convențiilor și tratatelor universale, cât și al celor regionale, care, cu unele excepții, garantează drepturi nu doar cetățenilor, dar și străinilor. Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (1950)<sup>30</sup> este „un instrument viu și dinamic” în domeniul drepturilor omului, care își are aplicabilitate în dreptul național al statelor membre<sup>31</sup>. Pe lângă drepturile prevăzute de această convenție și de Convenția europeană pentru prevenirea torturii și a pedepselor sau tratamentelor inumane sau degradante (1987)<sup>32</sup>, statele europene s-au angajat să acorde drepturi și în baza instrumentelor Organizației Națiunilor Unite (menționate mai sus), care vizează drepturile sociale, economice, civile, politice, culturale, precum și anumite categorii de persoane, ca femei și copii.

Într-o retrospectivă istorică se constată reticența statelor de a acorda în mod direct drepturi cetățenilor străini. La 13 decembrie 1985 Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite a adoptat Declarația cu privire la drepturile indivizilor care nu sunt naționali ai statului de reședință<sup>33</sup>. Documentul obligă statul teritorial să respecte drepturile fundamentale ale omului cu privire la cetățenii străini aflați pe teritoriul său<sup>34</sup>. O manifestare importantă în practică a acestei declarații este obligația tuturor statelor de a extinde standardele de bază cu privire la tratamentul și protecția cetățenilor străini<sup>35</sup>, aceasta fiind o încercare de a consolida și codifica normele existente din domeniul drepturilor omului cu privire la migranți.

Globalizarea procesului de migrație și recunoașterea necesității protecției drepturilor migranților au determinat statele să negocieze un instrument special în acest sens. Astfel, la 18 decembrie 1990, Adunarea Generală a Organizației Națiunilor

Unite, prin rezoluția nr. 45/158, a adoptat Convenția cu privire la protecția drepturilor tuturor muncitorilor migranți și ale membrilor familiilor acestora. Scopul convenției nu este de a crea noi drepturi pentru muncitorii migranți și membrii familiilor lor, ci de a întruni și extinde într-o manieră explicită volumul drepturilor prevăzute în alte documente de profil ale Organizației Națiunilor Unite<sup>36</sup>.

Din perspectiva drepturilor omului, iar în mod special a Convenției cu privire la protecția drepturilor tuturor muncitorilor migranți și ale membrilor familiilor acestora, migrații trebuie să beneficieze de drepturile și libertățile fundamentale ale omului, indiferent dacă ei se află în mod legal sau ilegal pe teritoriul statului teritorial<sup>37</sup>. Conform dreptului internațional, intrarea ilegală a migranților pe teritoriul unui stat sau pierderea statutului de ședere legală nu anulează obligația statului de a proteja fără nici o discriminare drepturile lor fundamentale. Convenția, însă, oferă drepturi adiționale migranților cu statut de ședere legală și membrilor familiilor acestora, oferindu-le acces la instituțiile de învățământ, asistență socială și medicală, participare la viața culturală și politică<sup>38</sup>. Cu toate acestea, în practică, migrații iregulari nu beneficiază de protecția juridică necesară.

Deși reprezintă un subiect sensibil pentru multe state, Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei a recunoscut necesitatea de a clarifica și confirma volumul minim de drepturi de care trebuie să se bucure migrații iregulari<sup>39</sup>. Deci, standardul minim european cuprinde:

#### 1. Standardul minim al drepturilor civile și politice

*Dreptul la viață* – autoritățile statului teritorial sunt obligate să protejeze indivizii a căror viață este pusă în pericol la momentul intrării în țară; este interzisă aplicarea forței nejustificate în vederea prevenirii intrării în țară a străinilor; *protecția împotriva torturii și a tratamentelor inumane sau degradante* – pe durata procesului de returnare migranților li se va asigura dreptul la demnitate, iar măsurile coercitive vor avea o aplicare „minimă”; *protecție împotriva sclaviei, servituții și a muncii forțate; dreptul la azil și nereturnare; accesul la recursuri eficiente* înaintea inițierii procesului de returnare, prin garantarea accesului la instanțe competente și independente, iar la necesitate asigurarea ajutorului legal și a unui interpret; *respectarea vieții private, a familiei, domiciliului și corespondenței; dreptul de a se căsători; dreptul de a se bucura și de alte drepturi garantate de instrumentele internaționale*, fără discriminare bazată pe rasă, etnie, limbă, religie, etc.

2. Standardul minim al drepturilor economice și sociale

*Dreptul la un trai decent pentru sine și familia sa, inclusiv hrană, îmbrăcăminte și locuință*, care să asigure o demnitate umană; *dreptul la ajutor medical în caz de urgență; dreptul la securitate socială, inclusiv asigurări sociale; dreptul la condiții de muncă echitabile, juste și prielnice; dreptul la învățământ primar și secundar pentru toți copiii.*

Criza economică curentă a agravat și mai mult factorii care îi fac pe migranți vulnerabili și, respectiv, îi transformă în potențiale victime, iar migrația ilegală îi face să fie și mai expuși riscurilor. Statul teritorial are o obligație negativă de a asigura că oficialii săi nu fac abuz de drepturi, și o obligație de protecție pozitivă – de a lua măsuri pentru a garanta că persoanele private sau angajatorii nu aplică un tratament inuman salariaților săi<sup>40</sup>.

În prezent, există patru situații distincte de protecție a migranților, și anume:

#### 1. Protecția migranților în timpul deplasării

Prevederile legale din domeniul drepturilor omului, al refugiaților, maritim și penal obligă statele să garanteze tuturor migranților dreptul la viață și la integritatea fizică și psihică. Protocoalele de la Palermo<sup>41</sup>, adiționale la Convenția Națiunilor Unite împotriva criminalității transfrontaliere organizate (2000)<sup>42</sup>, definesc traficul de persoane<sup>43</sup> și traficul ilegal de migranți<sup>44</sup> drept fenomene criminale internaționale (deși protecția migranților constituie subiectul mai multor convenții și tratate internaționale, Protocolul privind traficul cu migranți, ratificat la 2 ianuarie 2010 de către 122 de state, constituie primul instrument global cu putere legală care oferă o definiție comună a traficului cu migranți ca formă distinctă a traficului de persoane<sup>45</sup>); obligă statele parte să adopte măsuri legislative și altele necesare pentru a conferi caracter de infracțiune actelor de trafic de persoane, inclusiv migranți, atunci când au fost comise intenționat și pentru a obține, direct ori indirect, un folos financiar sau un alt folos material<sup>46</sup>; obligă statele indiferent de statutul migranților să respecte „drepturile ce le sunt acordate în temeiul dreptului internațional aplicabil, în special dreptul la viață și dreptul de a nu fi supuși torturii sau altor pedepse ori tratamente crude, inumane sau degradante”<sup>47</sup>.

Adițional, în procesul de aplicare a regulilor de intrare în țară și interceptare a fluxurilor iregulare de migranți, statele sunt obligate să respecte dreptul fiecărui individ de a părăsi „orice țară, inclusiv propria sa țară”<sup>48</sup>. Ținându-se seama de necesitățile particulare și vulnerabilitatea migranților traumatizați și vătămați, acestora trebuie să li se acorde asistență umanitară, precum și ajutor medical și psihologic.

## 2. Protecția migrantilor în detenție

Aflarea ilegală pe teritoriul țării de destinație sau practicarea ilegală a activității de muncă determină anxietatea organelor de drept de a reține și ulterior expulza migrații iregulare. Nerespectarea legislației de imigrație, deseori, este calificată drept infracțiune, iar în vederea diminuării migrației ilegale, este pedepsită sever. Astfel, migrații iregulare devin în mod special vulnerabili detenției penale, care are natură punitivă. Deși statele au dreptul să recurgă la detenție ca măsură de prevenire și luptă împotriva intrării neautorizate pe teritoriul său, sau cu scopul deportării ori returnării, acest drept este limitat și condiționat de obligația de protecție a drepturilor celor reținuți. Migrații iregulare deținuți nu sunt prizonieri, iar detenția trebuie să rezulte ca o ultimă metodă, autorizată judiciar și pe un termen neexcesiv.

Declarația universală a drepturilor omului stabilește că „nimeni nu trebuie să fie arestat, deținut sau exilat în mod arbitrar”<sup>49</sup>. De asemenea, acest principiu universal recunoscut este stipulat și în Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice<sup>50</sup>, care mai prevede că „orice individ arestat va fi informat, în momentul arestării sale, despre motivele acestei arestări și va fi înștiințat, în cel mai scurt timp, de orice învinuire care i se aduce. [...] Oricine a fost privat de libertate prin arestare sau detențiune are dreptul de a introduce recurs în fața unui tribunal, pentru ca acesta să hotărască neîntârziat asupra legalității detențiunii sale și să ordone eliberarea sa, dacă detențiunea este ilegală. Orice individ care a fost victima unei arestări sau detențiuni ilegale are drept la o despăgubire”<sup>51</sup>.

Pe de altă parte, multe state aplică detenția administrativă migrantilor iregulari pentru depășirea termenului de ședere, lipsa documentelor de identificare, folosirea documentelor false etc. Detenția administrativă are drept scop garantarea executării altor măsuri, precum deportarea sau expulzarea. Există situații când detenția administrativă este admisă în vederea asigurării securității și ordinii publice.

Convenția de la Viena cu privire la relațiile consulare (1963) prevede acordarea protecției consulare migrantilor, prin obligația autorităților competente ale statului teritorial să avertizeze fără întârziere postul consular al statului trimitător atunci când, în circumscripția sa consulară, un cetățean al acestui stat este arestat, încarcerat sau pus la stare de detențiune preventivă sau reținut în orice altă formă de detențiune. Orice comunicare adresată postului consular de către persoana arestată trebuie transmisă fără întârziere<sup>52</sup>.

## 3. Protecția migrantilor în timpul șederii ilegale

Intrarea ilegală pe teritoriul unui stat prin violarea legislației sale de imigrație nu privează migrantul de drepturile fundamentale ale omului, nici nu afectează obligația statului teritorial de a respecta drepturile migrantilor iregulari. Mai mult decât atât, statul teritorial va garanta nu doar drepturile sale directe, dar va asigura și respectarea obligațiilor persoanelor fizice, inclusiv ale angajatorilor. Deși din punct de vedere a legislației de imigrație drepturile cetățenilor și ale străinilor ar putea fi diferite, drepturile omului nu permit asemenea discriminare.

Principiile și standardele internaționale în materie de muncă ale Organizației Internaționale a Muncii și legislațiile statelor cu privire la traficul și contrabanda cu oameni stabilesc cadrul legal de protecție în situațiile de muncă forțată<sup>53</sup> sau exploatare. Conform standardelor minime europene migrații iregulare au dreptul la remunerare echitabilă, condiții de muncă prielnice, compensare pentru accidente, acces la instanțele judiciare pentru apărarea drepturilor sale, libertatea de întrunire și asociere, inclusiv dreptul de a constitui cu alții sindicate. Autoritățile statelor sunt obligate să asigure respectarea standardelor în materie de muncă de către angajatori.

## 4. Protecția migrantilor în procesul de strămutare<sup>54</sup>

În vederea asigurării reglementărilor legale cu privire la intrarea și șederea migrantilor (intrarea și șederea în scop de muncă), statul este în drept să întoarcă migrații iregulare, garantându-le pe întreaga durată drepturile sale, siguranța și demnitate. Drepturile omului interzic strămutarea atunci când ea este calificată drept *refoulement* – întoarcere forțată a indivizilor în țările în care ei se confruntă cu persecuția sau riscă să fie supuși torturii, unor tratamente inumane sau degradante. Spre deosebire de dreptul refugiaților, drepturile omului interzic stămutarea indivizilor în asemenea circumstanțe indiferent de considerațiunile de securitate ale statului teritorial<sup>55</sup>. De asemenea, strămutarea poate fi interzisă în situațiile în care există o legătură stânsă de familie sau socială cu statul teritorial și lipsa oricărei legături dintre individ și statul în care urmează să fie deportat<sup>56</sup>. În această din urmă situație este important ca migrantul să conteste acțiunea de strămutare în organele de judecată ale statului teritorial.

### Concluzii

- Drepturile fundamentale ale migrantilor, indiferent de statutul lor legal sau ilegal, trebuie să fie recunoscute, iar accesul migrantilor la justiție – garantat.



• Politicile migraționiste trebuie să cuprindă măsuri de prevenire a migrației involuntare, prin adresarea cauzelor ei generatoare, cum ar fi sărăcia, violarea drepturilor omului, diferite tipuri de conflicte în zonele sărace.

• Cadrul legal internațional cu privire la protecția drepturilor migranților și a membrilor familiilor lor este încă în curs de implementare. Statele membre ale Organizației Națiunilor Unite trebuie să-și revizuiască legislația pentru a putea condamna legal traficanții de personae și migranți, în vederea identificării și protecției drepturilor victimelor violenței.

• Instituțiile de monitorizare a drepturilor omului în Europa ar trebui să contribuie la consolidarea protecției migranților și la suplینirea golului informațional.

• Consolidarea eforturilor de informare a migranților cu privire la drepturile lor, indiferent de statutul acestora.

• Necesitatea aplicării eficiente a principiilor universale ale drepturilor omului în situațiile caracteristice migranților iregulari. În acest scop, statele trebuie încurajate să ratifice Convenția cu privire la protecția drepturilor tuturor muncitorilor migranți și ale membrilor familiilor acestora, instrument care accentuează conexiunea dintre fenomenul migrației și drepturile omului.

• Detenția migranților trebuie privită ca o ultimă metodă punitivă.

• Statele trebuie să recunoască vulnerabilitatea specială a migranților iregulari apatrizi și să reglementeze statutul lor imigrațional.

### Referințe bibliografice:

- 1 United Nations` Trends in Total Migrant Stock: The 2003 Revision.
- 2 Migration Information Source, [www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?id=336](http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?id=336).
- 3 Estimare efectuată în 2005, [www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?id=329](http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?id=329).
- 4 International Organisation for Migration, [www.iom-seasia.org](http://www.iom-seasia.org).
- 5 Cetățean este individul care se bucură de un set de drepturi și obligații care îi oferă o identitate juridică formală și creează o legătură de atașament cu un anume stat.
- 6 Străin este individul care nu are cetățenia statului de reședință, dar are dovada apartenenței sale la un alt stat.
- 7 Conform Convenției privind statutul refugiaților (1951), termenul de „refugiat” se aplică individului care din cauza temerii justificate de a fi persecutat pe motiv de rasă, religie, naționalitate, apartenență la un grup social sau opinie politică și-a părăsit țara sa de origine, nu poate sau nu mai dorește să se întoarcă în țară în circumstanțele predominante la acel moment, precum și este incapabil să ceară protecție din partea statului național.
- 8 Apatriză este individul care nu are cetățenia statului de reședință și nici dovada apartenenței sale la un alt stat.
- 9 Pentru prima dată, Convenția cu privire la protecția drepturilor tuturor muncitorilor migranți și ale membrilor familiilor acestora a prevăzut o definiție a muncitorului migrant și prezintă categoriile muncitorilor migranți. Conform convenției, termenul de „muncitor migrant” se referă la „o persoană care urmează să fie angajată sau este angajată într-o activitate remunerată într-un stat al cărui cetățean nu este”(art. 2 (1)).
- 10 Utilizarea termenului de „migrant ilegal” a generat mai multe controverse, deoarece din punct de vedere juridic o acțiune poate avea caracter legal sau ilegal, dar nu un individ. Ca atare, intrarea sau șederea ilegală pe teritoriul unui stat nu reprezintă o infracțiune, ci un delict administrativ. Utilizarea termenului de „migrant ilegal” ar induce către situația în care migranții ar fi mereu calificați ca implicați în acțiuni criminale. Din aceste considerente, în practică se utilizează termenul de migrant iregular.
- 11 Migrația ilegală reprezintă deplasarea persoanelor în afara normelor juridice ale țării de origine, de tranzit și de destinație. Din punct de vedere a țării de destinație, migrația ilegală înseamnă intrarea, șederea și/sau munca ilegală pe teritoriul acestei țări. Aceasta înseamnă că migrantul nu are documentele necesare în conformitate cu legislația de imigrație a țării de destinație: permis de ședere, contract de muncă sau de studii, etc. Din punct de vedere a țării de origine, migrația este considerată ilegală când cetățeanul acestei țări pleacă peste hotare fără un pașaport valabil sau violează alte norme administrative de ieșire din țara de origine. *Vezi: „Oameni ai nimănui”, Ghid de discuții în baza viziunii, p. 19.*
- 12 Situația este exemplificată prin compararea produsului intern brut al următoarelor țări: Norvegia – 38.000\$, Olanda – 32.000\$, Ucraina – 6.400\$, Moldova – 1.700\$. *UNDP Human Development Report, 2006.*
- 13 Femeile sunt în special vulnerabile – aproximativ 64,5 milioane de femei au migrat în 2005, reprezentând aproape 50% din migrații globale.
- 14 Raportul special al Organizației Națiunilor Unite cu privire la aspectele legate de drepturile omului în cazul victimelor traficului de persoane, în special al femeilor și copiilor, *Report on Visit to Albania, 2005, E/CN.4/2006/67/Add.2.*
- 15 Diana Cucos, Migrația internațională și drepturile omului, în: *Studia Universitatis, Seria științe sociale, nr. 4 (14), 2008, p. 92.*
- 16 The Universal Declaration of Human Rights, <http://www.un.org/en/documents/udhr>.
- 17 The International Covenant on Civil and Political Rights, <http://www2.ohchr.org/english/law/ccpr.htm>, The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, <http://www2.ohchr.org/english/law/cescr.htm>.
- 18 The Convention on the Rights of the Child, <http://www2.ohchr.org/english/law/crc.htm>.
- 19 The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, <http://www2.ohchr.org/english/law/cerd.htm>.
- 20 The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw>.
- 21 The Convention Against Torture, and other Forms of Cruel, Inhuman and Degrading Treatment or Punishment, <http://www2.ohchr.org/english/law/cat.htm>.
- 22 Articolul 6 (1), Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice.
- 23 *Ibidem*, articolul 9 (1).
- 24 *Ibidem*, articolul 9.
- 25 *Ibidem*, articolul 17 (1).
- 26 *Ibidem*, articolul 2 (1).
- 27 Articolul 7, Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale.
- 28 *Ibidem*, articolul 11.
- 29 *Ibidem*, articolul 12.
- 30 European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms <http://conventions.coe.int/treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=005&CL=ENG>.

- 31 Jeremy McBride, *Irregular Migrants and the European Convention on Human Rights*, AS/Mig/Inf(2005), 21, 2005.
- 32 European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=126&CL=ENG>.
- 33 Declaration on the Human Rights of Individuals Who are not Nationals of the Country in which They Live, 1985, A/RES/40/144, <http://www.un.org/documents/ga/res/40/a40r144.htm>.
- 34 *Ibidem*, articolele 5-6.
- 35 Diana Cuciș, *Protecția diplomatică a naționalilor în dreptul internațional public*, Ch.: CEP USM, 2007, p. 96.
- 36 Diana Cuciș, *op. cit. supra*, nota 15, p. 94.
- 37 International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, 1990, [http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/m\\_mwctoc.htm](http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/m_mwctoc.htm).
- 38 Diana Cuciș, *op. cit. supra*, nota 15, p. 94.
- 39 Parliamentary Assembly of the Council of Europe resolution 1509, 2006.
- 40 Simon Tonelli, Irregular Migration and Human Rights : a Council of Europe Perspective, în: *Irregular Migration and Human Rights : Theoretical, European and International Perspectives*, ed. by Barbara Bogusz ... [et al.], Leiden [etc.] : Nijhoff, 2004, p. 301-309.
- 41 Protocolul privind prevenirea, reprimarea și pedepsirea traficului de persoane, în special al femeilor și copiilor (2000) (The Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children, [http://www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final\\_documents\\_2/convention\\_%20traff\\_eng.pdf](http://www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final_documents_2/convention_%20traff_eng.pdf)); Protocolul împotriva traficului ilegal de migranți pe cale terestră, a aerului și pe mare (2000) (The Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, [http://www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final\\_documents\\_2/convention\\_smug\\_eng.pdf](http://www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final_documents_2/convention_smug_eng.pdf)).
- 42 United Nations Convention against Transnational Organized Crime, <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-e.pdf>.
- 43 Expresia *trafic de persoane* indică recrutarea, transportul, transferul, adăpostirea sau primirea de persoane, prin amenințare de recurgere sau prin recurgere la forță ori la alte forme de constrângere, prin răpire, fraudă, înșelăciune, abuz de autoritate sau de o situație de vulnerabilitate ori prin oferta sau acceptarea de plăți ori avantaje pentru a obține consimțământul unei persoane având autoritate asupra alteia în scopul exploatarea. Exploatarea conține, cel puțin, exploatarea prin prostituarea unei alte persoane sau alte forme de exploatare sexuală, munca sau serviciile forțate, sclavia sau practicile analoage sclaviei, folosirea sau prelevarea de organe (articolul 3, Protocolul privind prevenirea, reprimarea și pedepsirea traficului de persoane, în special al femeilor și copiilor).
- 44 Expresia *trafic ilegal de migranți* desemnează faptul de a asigura, în scopul obținerii, în mod direct sau indirect, a unui folos financiar ori alt folos material, intrarea ilegală într-un stat parte a unei persoane care nu este nici cetățean, nici rezident permanent al aceluși stat (articolul 3, Protocolul împotriva traficului ilegal de migranți pe cale terestră, a aerului și pe mare).
- 45 [Http://www.onuinfo.ro/mass\\_media/comunicate\\_de\\_presa/632](http://www.onuinfo.ro/mass_media/comunicate_de_presa/632).
- 46 Articolul 5, Protocolul privind prevenirea, reprimarea și pedepsirea traficului de persoane, în special al femeilor și copiilor; articolul 6, Protocolul împotriva traficului ilegal de migranți pe cale terestră, a aerului și pe mare.
- 47 Articolul 16 (1), Protocolul împotriva traficului ilegal de migranți pe cale terestră, a aerului și pe mare.
- 48 Articolul 12 (2), Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice.
- 49 Articolul 9.
- 50 Articolul 9 (1).
- 51 Articolul 9 (2), (4), (5).
- 52 Articolul 36 (1) (b), [http://www.dreptonline.ro/legislatie/conventia\\_viena\\_relatiile\\_consulare.php](http://www.dreptonline.ro/legislatie/conventia_viena_relatiile_consulare.php).
- 53 Termenul „muncă forțată” desemnează orice muncă sau serviciu impus unei persoane sub amenințare ori pentru care persoana nu și-a exprimat consimțământul în mod liber, sau fără remunerare.
- 54 Stămutarea reprezintă mutarea forțată a unor persoane dintr-un anumit mediu, locație sau activitate ocupațională. Aceasta reprezintă o formă de schimbare socială determinată de o serie de factori, dintre care cei mai cunoscuți sunt: conflictele armate, dezastrelor naturale, foametea, dezvoltarea și schimbările economice.
- 55 CAT, *Agiza v Sweden* (233/2003), 20 May 2005; ECtHR, *Chahal v UK* (22414/93), 15 November 1996.
- 56 ECtHR, *Berrehab v Netherlands* (10730/84), 21 June 1988; ECtHR, *Nasri v France* (19465/92), 13 July 1995.

## UNELE CONSIDERENTE PRIVIND ANALIZA POLITICII EXTERNE

*Alexandru BURIAN\**

### НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ ПРОЦЕССА ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОГО АНАЛИЗА

*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. Геополитическое положение государства исторически доминировало в выборе государством партнеров и развития взаимоотношений с его противниками.*

*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; сотрудничество государства с дружественными, бывшими партнёрами, 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.*

### SOME FEATURES OF THE PROCESS OF FOREIGN POLICY ANALYSIS

*Foreign policy is the activity of the state in the international arena, which regulates relations with other actors in the foreign policy activities, such as states, foreign parties and other social organizations, the global and regional international organizations. Foreign policy is based on economic, demographic, military, scientific, technological, and cultural potentials of the state. The combination of the last defines possibilities of foreign policy activity of the state on those or other directions, the hierarchy of priorities in statement and realization of the foreign policy purposes. Geopolitical position of the state historically dominated in the selection of state partners and development of mutual relations with its opponents.*

*The form of the traditional realization of foreign policy is the establishment of diplomatic relations or reducing diplomatic relations levels, suspension, rupture or even declaration of war during exacerbation of relations between the states; opening of representative offices in the state of global and regional international organizations, or membership of the state in them; cooperation of the state with friendly, former partners, foreign political parties and other public organizations, the implementation and maintenance of different levels of episodic and regular contacts with representatives of the states, foreign political parties and movements with which the state hasn't diplomatic relations and friendly ties, but with which is interested in dialogue for whatever reasons.*

\* *Alexandru BURIAN* – doctor habilitat în drept, profesor universitar, președinte al Asociației de Drept Internațional din Republica Moldova.

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 mondiale și regionale internaționale<sup>1</sup>. Politica externă se sprijină pe potențialul economic, demografic, militar, tehnico-științific, cultural al statului. Îmbinarea acestor indici determină perspectivele politicii externe a statului în unele sau altele 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 stabilirea sa în calitate de membru a lor; colaborarea cu partidele politice și alte organizații sociale prietenoase din țările de peste hotare; realizarea și susținerea la diferite nivele a contactelor episodice sau permanente cu reprezentanții statelor, partidelor și mișcărilor cu care statul dat nu întreține relații diplomatice sau relații de prietenie, dar care, din unele sau altele motive, este cointeresat în stabilirea dialogului cu ele.

După cum am mai menționat, în structurile de stat din majoritatea covârșitoare a statelor contemporane activează organe specializate care se ocupă cu promovarea politicii externe și asigură controlul asupra acestei activități: ministerele afacerilor externe (sau a relațiilor externe) și, respectiv, comisiile parlamentare pe problemele politicii externe; ambasade și reprezentanțe, în componența cărora deseori lucrează 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 semioficiale.

<sup>1</sup> Vezi: *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 г. 166 с., стр. 103-109; *Современные международные отношения: Учебник* / Под ред. А.В. Торкунова. — Москва, «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 1999. — 584 с., стр. 15-22.

La determinarea sarcinilor, selecția mijloacelor și metodelor sale de activitate, politica externă răsfrânge și 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 preventive de prevenire și 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 aplicată 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 de găsit 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 încapă îndoială că politica internațională este, întâi de toate, politică. Pornind din acest context, Donald Puceala 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 Morgenthau, conturînd astfel însușirile principale ale politicii internaționale: orientarea și legătura ei cu conceptul „puterii (dominației)”. Totuși, politica internațională își are propriul specific – reprezentînd una din speciile legăturilor reciproce dintre subiecții relațiilor internaționale, ea se formează din acțiunile lor.

Politica externă exprimă interesele externe ale statului și asigură strategia de realizare a lor. În acest context putem concludiona că avînd în vedere interesele politicii externe a statului se determină rangul și structura instituțiilor însărcinate cu promovarea acestei politici. De exemplu, gradul de importanță al 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 dependență 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 reprezintă 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 de știut și analizat 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 subîmpart 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 de 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 (ambasadele, misiunile diplomatice, consulatele, reprezentanțele permanente pe lângă organizațiile internaționale și reprezentanțele 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 când normele de drept internațional nu sînt codificate sau nu sînt elaborate suficient, în urma cărui fapt partenerii relațiilor internaționale recurg la metoda analogiei. În asemenea cazuri, am putea afirma că (regulile) procedurile 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 când 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.

Precum vedem, politica internațională reprezintă un fenomen complex, examinarea căruia necesită analiza tuturor componentelor sale. O asemenea metoda a fost propusă în anii 1960 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-i determină dezvoltarea. În literatura despre teoria relațiilor internaționale există câteva 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, făcând 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 de făcut 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 deja din șase niveluri:

1) *particularitățile individului* care adoptă decizii. 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, de asemenea 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 din acești factori, de exemplu, reprezintă 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, grupările după 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 în singurătate, este necesar de avut 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. Anume această multilateralitate îi și obligă pe cercetători să divizeze problema pe părți componente și să aleagă diferite unghiuri de vedere, pentru ca examinarea să cuprindă toate aspectele. Unul din aceste unghiuri de vedere este analiza 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 în acest mod nivelurile care au atribuție la noțiunea de „politică externă”.

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 de ales și metoda corespunzătoare de analiză. Anume 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 reieșim din situația că relațiile internaționale se dezvoltă în corespundere cu anumite legități, căutarea analogiilor în istorie ne poate ajuta să identificăm aceste legități. 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 politicieni care participă la elaborarea și realizarea politicii externe, ajutându-i să determine concret scopurile și căile de atingere a acestora.

Altă variantă de comparație este secțiunea orizontală, comparația politicii diferitor state. O asemenea metodă permite încadrarea politicii

externe a fiecărui stat într-o perspectivă mai largă. În acest caz, problema rămîne aceeași – identificarea legităților, în care scop este necesar de a identifica și explica asemănările și deosebirile în comportamentul subiecților relațiilor internaționale. Comparației se pretează atât politica ca atare, variantele și rezultatul 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 încă nu este prin excelență științifică, fiind, mai curînd, o anticipare a acesteia. Din punctul său de vedere, politica externă a statului trebuie examinată dintr-o perspectivă ceva mai mare și cu un grad mai înalt de generalizare. J.Rosenau examinează politica externă în calitate de conduită menită să adapteze statul la mediul înconjurător, făcînd 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 a menține factorii prielnici pentru el ai mediului internațional sau a-i schimba pe cei neprielnici*. 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 din 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 în baza următoarelor principii: politica externă este formată din decizii adoptate de indivizi-politicieni, care pot fi identificați. Avînd în vedere aceasta, procesul decizional este un comportament ce se cere explicat.

Anume politicienii determină în ce constă esența fiecărei situații concrete. Deciziile care determină 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 a supune examinării factorii care influențează asupra adoptării lor. În acest caz, statul deja 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 deci-

zional? La prima vedere, răspunsul la această întrebare este destul de simplu: în fiecare situație concretă politicianul trebuie să aleagă din cîteva 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 cînd decizia se adoptă de 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 sa. În teoria procesului decizional, cea mai răspîdită este metoda *construirii și analizei modelelor*, fiecare din care focalizează atenția cercetătorului asupra unuia din factori. Setul clasic al modelelor din doctrina modernă a procesului decizional, se consideră concepția lui Grem Allison, formulată în cartea „Esența deciziei”. În lecția 7 vom examina mai amănunțit acestea și alte modele.

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 deseori revine politicianului ce se află în fruntea statului sau unui grup nu prea mare de oameni.

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 provoacă necesitatea unei atitudini științifice multilaterare față de problema 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. Anume despre aceasta vom vorbi în continuare.

În teoria contemporată 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.

Adeptii 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, împărtășind 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 de acționat în condițiile conflictului? La primele două întrebări se poate de 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, evitînt, 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 de lungă durată. 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, multitudinea dată 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, punînd 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, trebuie de înțeles care este structura lui și de influențat asupra tuturor componentelor ei, unele din care nu se văd de la prima vedere.

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

- în urma unor scopuri întradevăr incompatibile, urmărite de părți;
- din cauza convingerii părților privitor la incompatibilitatea scopurilor urmărite;
- sursa conflictului poate deveni interpretarea eronată a scopurilor părții opuse.

În fiecare din aceste cazuri, la încercarea de a soluționa conflictul este necesară folosirea diferitor abordări.

În general, de cele mai multe ori anume incompatibilitatea intereselor devine o sursă a conflictelor. În acest caz, însăși scopurile urmărite de părți generează încă unul din elementele importante ale conflictului – situația conflictuală. Una din situațiile conflictuale deosebit de complicate 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 câștigă tot atît de mult, cît de mult pierde cealaltă. La soluționarea unui conflict de asemenea natură principalul este de nu se închide în cadrul îngust al intereselor care au provocat conflictul, de a lărgi 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 cînd 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 pe care părțile o acordă situației și atitudinii uneia față de alta.

*Perceperea* este încă una din componentele importante ale conflictului. Deseori se întâmplă 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 una față de altul ca o amenințare, chiar și în cazurile când nu este așa. Altă variantă – când părțile socot eronat că scopurile lor sînt incompatibile. În această situație calea de soluționare a problemei constă în clarificarea scopurilor și intențiilor urmărite de părți.

Elementul cel mai evident al conflictului constă în acțiunile sau comportamentul conflictual. Este dificil de determinat cu exactitate natura „comportamentului conflictual”, mai ales în situația când 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 pot nimeri în categoria „comportamentului conflictual”. Acest lucru trebuie de avut în vedere la aprecierea situației conflictuale încă la etapa închisă a conflictului, în scopul de a acționa asupra ei cît mai din timp.

Conflictul are o structură dinamică. În cursul evoluției sale, conflictul trece prin diferite etape, deși deseori el se poate desfășura și sub formă închisă. Pentru soluționarea pozitivă a conflictului, evoluția sa trebuie dezvoltată 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 și a.).

Este foarte important de înțeles 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 atrage asupra sa 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 restabili pacea, ceea ce poate fi obținut, de exemplu, cu ajutorul operațiilor de constrîngere în scopul pacificării. În acest caz, scopul eforturilor este nu de a armoniza intereselor 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 din părțile implicate în conflict va ajunge la concluzia că interesele i-au fost lezate și interesele nesatisfăcute, rămînînd în continuare nemulțumită și păstrîndu-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 de a schimba și armoniza scopurile și interesele părților implicate în conflict. Scopul principal în acest caz constă în ajungerea la un 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 de a găsi o soluție acceptabilă pentru ei. În acest caz, se influențează nu numai asupra comportamentului, ci și asupra percepției și pozițiile 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 ține 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 o dată 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. Anume aplicarea concepțiilor și metodelor

de analiză a politicii externe, mai ales în condiții de criză, ne permit o asemenea posibilitate.

Care, deci, trebuie să fie 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 conștiința societății. De aceea, prevenirea reprezintă înfii 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 termina cu eșec. Prin urmare, se poate întîmpla că vor fi necesare alte măsuri. Una din ele constă în sporirea gradului nostru de pregătire pentru a apăra vulnerabilitatea oamenilor”.

### Surse:

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 г. 166 с., стр. 103-109.
2. *Современные международные отношения: Учебник* / Под ред. А.В.Торкунова. — Москва, «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 1999. — 584 с., стр. 15-22.

### Bibliografie:

1. Beniuc, V.; Rusnac, Gh., *Conceptele și noțiunile de bază ale diplomației*, Chișinău, Firma editorial-poligrafică “Tipografia Centrală”, 1998.
2. 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.

3. Burian, Alexandru, *Geopolitica lumii contemporane, Manual: pentru facultățile de drept și de relații internaționale a universităților*. – Chișinău, F. E.-P. „Tipografia Centrală”, 2003.
4. Huntington, Samuel P., *Ordinea politică a societăților în schimbare* /Trad. de Horațiu Stamatini, Iași, Editura POLIROM, 1999.
5. Keohane, Robert O. and Nye, Joseph S., *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, Boston, 1977.
6. Morgenthau, Hans, *Escritos sobre política internacional*. Con estudio preliminar de Esther Barbe, Tecnos, Madrid, 1990.
7. Ortiz, Eduardo, *El estudio de las Relaciones Internacionales*, Fondo de Cultura Economica, Santiago de Chile, 2000.
8. Rosenau, James N., *The Scientific Study of Foreign Policy, rev. ed.*, London: Frances Pinter, 1980.
9. Senarclens, Pierre de, *La politique internationale*, Paris, 1992.
10. Tredinnick, Felipe, *Derecho internacional publico y relaciones internacionales*, Tercera edicion, Editorial “Los amigos del libro”, La Paz-Cochabamba, Bolivia, 1997.
11. Vasquez, John, *The War Puzzle*, Cambridge University Press, 1997.
12. Viotti, Paul R.; Kauppi, Mark V., *International relations theory: Realism, Pluralism, Globalism, and Beyond*. – 3rd ed., Allyn and Bacon, Boston, 1998.
13. Wallerstein, Immanuel, *The Modern World-System – 2 volumes*, Academic Press, New York, 1974. Wight, Martin, *Politica de putere*, Chișinău, Editura ARC, 1998.
14. Буриан А., *Теория международных отношений: Курс лекций в 2-х т., Том 1. «Введение в теорию международных отношений»*. – Кишинев, Издат. Центр МГУ, 2003.
15. Буриан А., *Теория международных отношений: Курс лекций в 2-х т., Том 2. «Внешняя политика и международные отношения»*. – Кишинев, Издат. Центр МГУ, 2003.
16. Гаджиев К.С., *Введение в геополитику*. Издание второе, переработанное и дополненное. – Москва, «Логос», 2000.
17. Дугин А., *Основы геополитики. Геополитическое будущее России. Мыслить Пространством*. Изд. 3-е, дополн. – Москва, «АРКТОГЕЯ-центр», 1999.
18. *История политических и правовых учений*. / Под ред. О.Э.Лейста. – Москва, «Юридическая литература», 1997.
19. Кальвокоресси Питер, *Мировая политика после 1945 года: В двух книгах*. – Москва, «Международные отношения», 2000.
20. Ломагин Н.А., Лисовский А.В., Сутырин С.Ф., Павлов А.Ю., Кузнецов В.Е., *Введение в теорию международных отношений и анализ внешней политики. Учебное пособие*. – Санкт-Петербург, Издательский дом «Сентябрь», 2001.
21. *Современные международные отношения. Учебник* / Под ред. А.В.Торкунова. – Москва, «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 1999.
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., *Современные политические режимы: структура, типология, динамика (учебное пособие)*. – Москва, «Интерпракс», 1995.
26. Цыганков П.А., *Теория международных отношений*. – Москва, «Гардарики», 2002.

## ASISTENȚA JURIDICĂ INTERNAȚIONALĂ ÎN MATERIE PENALĂ ÎN CADRUL CONSILIULUI EUROPEI: CADRUL NORMATIV ȘI INSTITUȚIONAL

*Ioan HUȚANU\**

### МЕЖДУНАРОДНАЯ ПРАВОВАЯ ПОМОЩЬ ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ В СОВЕТЕ ЕВРОПЫ: НОРМАТИВНАЯ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ ОСНОВЫ

*Раскрытие и репрессия преступлений, и, в частности, международных преступных организаций, невозможно вне взаимодействия государств в сфере совместного накопления доказательств, что привело к развитию института международной правовой помощи. Изучение данного института было и остается актуальным, так как международные отношения в области международной уголовно-правовой помощи направлены на защиту международного правового и социального порядка репрессий через подавление преступных деяний, которые негативно сказываются на основных интересах международного сообщества.*

*За период 50 лет в рамках Совета Европы было заключено более 30 договоров по уголовным делам. Что касается правовой помощи, Совет Европы разработал свод основных правил по-прежнему очень актуальных – в том числе и для Республики Молдова как государства – члена этой организации, и, это несмотря на развитие института международной правовой помощи в Европейском союзе, с которым Совет Европы регулярно сотрудничает в целях обеспечения взаимодополняемости нормативных положений. Данная статья посвящена международной правовой помощи по уголовным делам между государствами-членами Совета Европы.*

### INTERNATIONAL JUDICIAL ASSISTANCE IN CRIMINAL MATTERS WITHIN THE COUNCIL OF EUROPE: REGULATORY AND INSTITUTIONAL FRAMEWORK

*Development of international legal assistance institution due to the fact that states have acknowledged that crime detection and repression and, in particular, international criminal organizations is impossible outside a collaboration of states in the area of common accumulation of the evidences. Study of this institution was and remains current, as the international relations in international criminal legal-assistance aimed to protect international law and social criminal acts by repression of crimes affecting fundamental interests of the international community.*

*During more than fifty years thirty treaties in criminal matters have been negotiated under the Council of Europe. As regards legal assistance, European Council has developed a set of basic rules that are still very topical – including the Republic of Moldova as a state – member of this organization, and that despite the development of international legal assistance institution within the European Union, the Council of Europe regularly cooperate with the purpose to ensure complementarity of the regulatory provisions. This article is dedicated in particular to the international judicial assistance in criminal matters between the member-states of the Council of Europe.*

Pe parcursul a mai mult de cincizeci de ani peste treizeci de tratate în materie penală au fost negociate sub egida Consiliului Europei. Acestea crează o bază juridică comună pentru cooperarea în materie penală în Europa, și, uneori, în afara acesteia. Aceste tratate se referă la mecanismele de cooperare cum ar fi extrădarea, asistența juridică și transferul persoanelor condamnate, tratînd, de

asemenea, anumite forme de criminalitate care au mai mult decît altele o dimensiune transnațională: formele variate ale criminalității organizate, terorismul și criminalitatea cibernetică.

În ce privește asistența juridică, Consiliul Europei a elaborat un set de norme fundamentale care și astăzi sunt de o mare actualitate – și asta în pofida dezvoltării instituției asistenței juridice internaționale în cadrul Uniunii Europene, cu care

\* *Ioan HUȚANU – doctorand la IISD al AȘM.*

Consiliul Europei cooperează cu regularitate în scopul asigurării complementarității dispozițiilor normative<sup>1</sup>. În acest sens, cel mai important instrument este Convenția Europeană din 1959 de asistență juridică în materie penală<sup>2</sup> elaborată în cadrul Consiliului Europei care instituie cooperarea judiciară dintre state și definește modalitățile de punere în aplicare a acesteia.

În 1953 un Comitet de Experți Guvernamentali a fost convocat sub auspiciile Consiliului Europei pentru a discuta posibilitatea elaborării unei Convenții Europene în materia extrădării. În raportul Comitetului problema asistenței juridice reciproce în materie penală a fost ridicată ca fiind una de mare importanță. S-a considerat că extrădarea reprezenta doar un aspect al acestei cooperări și având în vedere evoluția dezvoltării relațiilor internaționale în general și a relațiilor europene în particular, aplicarea standardelor comune în alte domenii a devenit o prioritate. S-a remarcat că, deși unele state elaborase deja reguli în acest domeniu, acestea aveau tendința de a fi aplicate la nivel municipal decât la nivel internațional. Prin urmare, Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei a decis extinderea volumului de împuterniciri a experților în vederea elaborării unui proiect de convenție în acest domeniu, care după deliberări a fost deschis spre semnare la 20 aprilie 1959<sup>3</sup>.

Așa cum acesta reprezenta primul tratat multilateral în domeniu, în calitate de obiective principale a fost decisă elaborarea unei Convenții suficient de flexibile pentru a fi adaptată la diversitatea sistemelor legale din Europa, cu recunoașterea obligației generale de acordare a asistenței juridice în materie penală, fiind stabilite un număr minim de reguli care ar limita aplicarea acestor prevederi.

Un număr de factori semnificativi cît privește abordarea adoptată de către Convenția din 1959 necesită a fi remarcate la această etapă.

În primul rînd, *s-a decis că normele privind asistența juridică reciprocă ar putea fi elaborate, într-o anumită măsură, independent de cele care au evoluat un contextul dreptului și practicii în materia extrădării*. S-a considerat a fi mai ușor de a elabora norme privind asistența reciprocă, deoarece în acest domeniu, spre deosebire de extrădare, nu a existat

nici o problemă de natură să afecteze libertatea individului. Prin urmare, dacă asistența se acorda independent de extrădare, nu exista necesitatea solicitării dublei incriminări, existînd posibilitatea de a fi incluse infracțiuni de o gravitate mai mică<sup>4</sup>.

În consecință, cîteva principii din materia extrădării fiind frecvent criticate, au fost abandonate, cum ar fi spre exemplu, cerința ca fapta să fie incriminată în legislația ambelor state<sup>5</sup> și cea conform căreia asistența ar putea fi limitată la infracțiunile extrădabile. Aceasta în mod indubitabil facilitează înaintarea mai multor cereri de asistență juridică reciprocă. În mod similar, asistența va fi acordată chiar și în cazurile proceselor contra cetățenilor statului solicitat. A fost, cu toate acestea, considerată binevenită excluderea infracțiunilor militare și permiterea reglementării unor domenii mai controversate așa ca infracțiunile politice și cele fiscale<sup>6</sup>.

A doua decizie importantă luată de către Comitetul de Experți care au elaborat Convenția Europeană din 1959 *a fost cea de a distinge în mod clar dispozițiile oficiale privind asistența juridică în materie penală de formele operative ale cooperării polițienești și vamale*<sup>7</sup>.

Majoritatea *“a considerat binevenit de a nu acorda o formă rigidă practicii existente a organelor de poliție, cu atît mai mult cît Statutul Organizației Internaționale a Poliției Criminale (INTERPOL) deja reglementase asistența mutuală între autoritățile polițienești*<sup>8</sup>”. Această abordare care a atras unele comentarii negative, a fost în general respectată în inițiativele ulterioare. După cum susține și savantul Kritz *“regula generală constă în aceea că asistența care presupune exercitarea unor atribuții obligatorii în statul solicitat va putea fi obținută dacă este solicitată de către o autoritate judecătorească sau executivă a statului solicitant. O altă asistență poate fi obținută prin rețele operaționale*<sup>9</sup>”.

În cele din urmă, la nivel procedural, Convenția, în virtutea art. 15, are *efectul de a exclude depunerea cererilor de asistență juridică prin interme-*

<sup>1</sup> Leyenberger, S., Colloque sur la coopération judiciaire internationale et européenne: Pour l'amélioration de l'entraide judiciaire. La position des Procureurs européens, Paris, 7 avril 2008, p.1.

<sup>2</sup> Ratificată prin Hotărîrea Parlamentului Republicii Moldova nr.1332-XIII din 26.09.97.

<sup>3</sup> Problems Arising from the Practical Application of the European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters, Council of Europe, 1971, p. 18.

<sup>4</sup> Rapport explicatif de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale <http://conventions.coe.int/Treaty/FR/Reports/Html/030.htm>.

<sup>5</sup> Cu excepția comisiilor rogatorii în scop de percheziție și confiscare, cînd Părțile vor putea deroga de la această regulă.

<sup>6</sup> McClean, J. D., International Judicial Assistance, Oxford University Press, 1992, p. 131.

<sup>7</sup> Rigdon, A., Aspects of international police and customs cooperation // Action Against Transnational Criminality, Oxford, 1993, p. 83-88.

<sup>8</sup> Gilmore, W., Mutual assistance in criminal and business regulatory matters, Cambridge University Press, 1995, p. 9

<sup>9</sup> Kritz, N., International Co-operation, U.S. Institute of Peace Press, 1996, p. 727.

diul canalelor diplomatice care au fost considerate a fi prea lente și greoaie, prevăzându-se contactul direct dintre Autoritățile Centrale din cadrul Ministerelor Justiției. O asemenea structură îndeplinește cerința de supraveghere guvernamentală a asistenței juridice reciproce recunoscând în același timp, într-un mod practic, nevoia de viteză și de eficiență. Așa după cum a fost subliniat și în doctrină: “Asistența juridică mutuală niciodată nu va obține rezultatele de care este capabilă, cu excepția cazului în care funcționarea sa este concomitent rapidă și ușoară”<sup>10</sup>.

Convenția rezultată a atins aceste scopuri, fiind destul de simplu de a permite implementarea acesteia fără necesitatea elaborării unei legislații de punere în aplicare, însă aceasta nu reprezintă o “lege europeană uniformă și cuprinzătoare în materia procedurii penale”, deoarece documentul internațional respectiv adeseori prevede condiția ca executarea cererii să fie reglementată de către legislația statului solicitat. Convenția a fost deschisă spre semnare la 20 aprilie 1959 și, după obținerea a trei ratificări necesare, a intrat în vigoare la 12 iulie 1962<sup>11</sup>.

Convenția Europeană din 1959 este divizată în opt capitole fiecare dintre acestea reglementând domenii diferite ale asistenței reciproce. Primul dintre aceste capitole instituie bazele pe care se sprijină întreaga Convenție. În baza art.1 al acesteia părțile contractante „se angajează să-și acorde reciproc... asistența judiciară cea mai amplă cu putință în orice procedură privitoare la infracțiuni a căror reprimare este, în momentul solicitării asistenței, de competența autorităților judiciare ale Părții solicitante”<sup>12</sup>.

Se susține că la interpretarea acestei prevederi de bază trebuie să se facă referire la concepția privind rolul autorităților judiciare în statele din sistemul de drept romano-germanic<sup>13</sup>, precum și la prevederile art.24 care este destinat de a permite statelor părți să includă procurori în acest scop<sup>14</sup>, precum și cu

art. 15 (4) care face referiri speciale la “cererile de investigații preliminare urmării penale...”<sup>15</sup>.

P.1 al art.1 este destinat a fi interpretat în sens larg ca reglementând nu doar formele de asistență juridică reciprocă consacrate în mod special de către această Convenție, dar și orice alt fel de asistență juridică care poate fi solicitată<sup>16</sup>. În același context, cel de-al Doilea Protocol Adițional din 2001 la această Convenție (p.4, art.1) clarifică faptul că infracțiunile comise de către persoanele juridice se află în sfera de aplicare a Convenției.

În mod clar este necesar ca “procedurile” să fi fost inițiate, prin aceasta se vor acoperi procedurile formale de investigație. Prevederea este elaborată astfel, încât, pentru a o aplica la o procedură în care” în momentul prezentării cererii “se află în competența autorităților judiciare.

După cum susține savantul John David McClean, acest lucru permite Convenției să se extindă la anumite infracțiuni în Germania care inițial sunt examinate de către o autoritate administrativă, dar pot fi transferate către o autoritate judecătorească<sup>17</sup>.

Protocolul Adițional II din 2001 ( p.3, art.1) a concretizat sfera de aplicare a Convenției, astfel încât într-un mod clar să acopere așa numitul “drept penal administrativ”<sup>18</sup>, definit ca fiind o procedură realizată de către autorități administrative în cazul încălcării normelor de drept în cazul în care decizia ar putea genera o procedură în instanțele penale.

În același context, curțile elvețiene au susținut că întreruperea procedurii penale din motive raționale nu împiedică acordarea de asistență reciprocă, așa cum nu a fost luată nici o decizie cu privire la culpabilitatea acuzatului și maxima *ne bis in idem* nu este în pericol<sup>19</sup>. Părțile au dreptul să facă o declarație în care acestea definesc ceea ce consideră ele a fi

<sup>10</sup> Gilmore, W., Mutual assistance in criminal and business regulatory matters, Cambridge University Press, 1995, p.9.

<sup>11</sup> După intrarea în vigoare a convenției, practica judiciară a statelor semnatare a impus adoptarea unor rezoluții și recomandări ale instanțelor Consiliului Europei menite să favorizeze aplicarea prevederilor acesteia, respectiv: Rezoluția (71)43 din 14 decembrie 1971, Rezoluția (77)36 din 2 decembrie 1977, Recomandarea R(80)8 din 27 iunie 1980, Recomandarea R(83)12 din 23 septembrie 1983 și Recomandarea R(85)10 din 28 iunie 1985, toate adoptate de Comitetul Miniștrilor.

<sup>12</sup> p.1, art.1 al Convenției Europene din 1959 de asistență juridică internațională în materie penală.

<sup>13</sup> McClean, J. D., International Judicial Assistance, Oxford University Press, 1992, p. 133.

<sup>14</sup> Franck, P., The Travaux Préparatoires of the European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters // European Committee on Crime Problems: Problems Arising from the

Practical Application of the European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters, 1971, p. 13-14.

<sup>15</sup> După cum arată analiza rezervelor la această Convenție nu în toate statele dețin competență exclusivă în domeniul acordării asistenței juridice în materie penală autoritățile judiciare în sensul îngust al acestui termen: judecățile și organele de procuratură. În Austria, Bulgaria, Moldova, Ungaria, Islanda, Letonia, Slovacia, Finlanda, Cehia și Estonia competența are în acest sens și Ministerul Justiției. În Grecia acest minister este unica autoritate judiciară în sensul prezentei Convenții. Departamentele polițienești sunt examinate în calitate de autorități judiciare în Danemarca, Islanda, Letonia, Norvegia, Finlanda, Elveția și Estonia.

<sup>16</sup> Rapport explicatif de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale <http://conventions.coe.int/Treaty/FR/Reports/Html/030.htm>.

<sup>17</sup> McClean, J. D., International co-operation in civil and criminal matters, Oxford, New York, 2002, p. 174.

<sup>18</sup> Gilmore, W., Mutual assistance in criminal and business regulatory matters, Cambridge University Press, 1995, p.10.

<sup>19</sup> McClean, J. D., Op. cit., p. 174.

autorități judiciare<sup>20</sup>. Asistența reciprocă nu va fi acordată cu privire la arestări sau condamnări, sau în legătură cu infracțiunile militare care nu constituie infracțiuni de drept comun<sup>21</sup>.

În ce privește domeniul de aplicare, Convenția din 1959 conține prevederi detaliate privind așa forme de bază ale cooperării în domeniu ca: obținerea de mărturii și declarații de la persoane concrete, asigurarea participării personale la proces a martorilor și a experților, transferul temporar al deținuților în scopul depunerii de mărturii, comunicarea actelor de procedură și a hotărârilor judiciare, comisiile rogatorii, prezentarea mijloacelor de probă, realizarea de percheziții și confiscări, înmînarea originalelor sau a copiilor autentificate a documentelor și materialelor, inclusiv a celor cu caracter bancar, financiar, juridic sau a celor din domeniul afacerilor, precum și acordarea oricărei alte forme de asistență juridico-penală permisă de către legislația statului solicitat, fie în cazul existenței unor acorduri bilaterale în acest sens.

Se permit, de asemenea, o serie de forme suplimentare de cooperare ce includ schimbul periodic de informații privind condamnările penale ale cetățenilor altor părți (schimbul de informații din cazierul judiciar)<sup>22</sup> și depunerea informațiilor de către un stat în vederea inițierii unui proces în fața instanțelor dintr-un alt (denunțul în scopul urmăririi)<sup>23</sup>. Cea din urmă formă „vizează în special cazul cînd o persoană care a comis o infracțiune în statul solicitant s-a refugiat ulterior pe teritoriul statului solicitat și nu poate fi extrădat.”<sup>24</sup>

De menționat că în textul Convenției din 1959 nu există o enumerare strictă a acestor forme de asistență juridică în materie penală, articole separate doar consacrand modalitățile specifice de acordare ale acestora. O enumerare respectivă, de regulă, este stabilită de către fiecare stat contractant în rezervele și declarațiile făcute în momentul semnării Convenției<sup>25</sup>.

Cazurile în care asistența juridică ar putea fi refuzată sunt consacrate în art. 2 al Convenției.

În primul rînd, asistența poate fi refuzată „dacă

<sup>20</sup> Art. 24 al Convenției Europene din 1959 de asistență juridică internațională în materie penală.

<sup>21</sup> p. 2, art. 1 al Convenției Europene din 1959 de asistență juridică internațională în materie penală.

<sup>22</sup> Art. 22 al Convenției Europene din 1959 de asistență juridică internațională în materie penală.

<sup>23</sup> Art. 21 al Convenției Europene din 1959 de asistență juridică internațională în materie penală.

<sup>24</sup> Rapport explicatif de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale <http://conventions.coe.int/Treaty/FR/Reports/Html/030.htm>.

<sup>25</sup> Милицук, В.В., Институт взаимной правовой помощи по уголовным делам. Действующая практика и перспективы развития, Москва, Издательство «Юрлитинформ», 2001, с.30.

cererea se referă la infracțiuni considerate de Partea solicitată fie ca infracțiuni politice, fie ca infracțiuni conexe la infracțiuni politice, fie ca infracțiuni fiscale”<sup>26</sup>.

Chiar și elvețienii cu reputația lor de a proteja orice informație în materie fiscală, au decis că informația furnizată de către autoritățile elvețiene ar putea fi utilizată de către un stat străin la investigarea infracțiunilor politice sau celor asociate acestora și a infracțiunilor fiscale, cu excepția cazului în care o condiție care interzice expres acest lucru a fost formulată de către autoritățile elvețiene competente<sup>27</sup>.

Natura discreționară a art.2 este importantă așa cum cooperarea în aceste domenii nu este exclusă în mod automat. Cu toate acestea, calificarea infracțiunilor în statul solicitant este irelevantă, deoarece refuzul depinde de opinia subiectivă a autorităților competente din statul solicitat.

În al doilea rînd, asistența poate fi refuzată dacă statul solicitat consideră că executarea cererii „este de natură să aducă atingere suveranității, securității, ordinii publice sau altor interese esențiale ale țării sale”(p. ”b”, art.2). Interesele esențiale la care se face referire sunt unele de stat și nicidecum individuale<sup>28</sup>, extinzîndu-se la protecția intereselor economice<sup>29</sup>.

Autorii Convenției au admis doar aceste motive pentru refuzul asistenței. S-a considerat că asumarea unor obligații în relațiile de asistență mutuală presupune o oarecare cedare a suveranității în măsura în care statul solicitant consideră aceasta compatibil cu conceptele sale fundamentale și cu interesele politice sau economice esențiale<sup>30</sup>. Adoptarea unei prevederi de interzicere a asistenței în cazul în care statul solicitat consideră că aceasta ar putea facilita urmărirea pe motiv de rasă, religie, naționalitate sau opinii politice nu a fost considerată necesară datorită aplicabilității teritoriale înguste a Convenției și caracterului amplu al p. ”b” al art.2<sup>31</sup>.

O prevedere de prevenire a asistenței în situația în care cauza a fost suspendată sau a fost deja soluționată în statul solicitat a fost, de asemenea, considerată nedorită din motiv că aceasta ar restrînge sfera de aplicare a Convenției<sup>32</sup>.

<sup>26</sup> p. ”a” al art.2 al Convenției Europene din 1959 de asistență juridică internațională în materie penală.

<sup>27</sup> McClean, J. D., Op. cit., p. 174.

<sup>28</sup> Rapport explicatif de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale <http://conventions.coe.int/Treaty/FR/Reports/Html/030.htm>.

<sup>29</sup> Ibidem.

<sup>30</sup> McClean, J. D., Op. cit., p. 174.

<sup>31</sup> Rapport explicatif de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale <http://conventions.coe.int/Treaty/FR/Reports/Html/030.htm>.

<sup>32</sup> Ibidem.

Capitolul II al Convenției se referă în principal la obținerea de probe pentru a fi folosite în cadrul procesului penal. Se specifică că cererea în acest context trebuie să îmbrace forma unei **comisii rogatorii** definită în *Raportul Explicativ al Convenției* ca fiind “*un mandat acordat de către o autoritate judiciară a unui stat unei autorități judiciare străine în vederea efectuării în locul său a unei sau a mai multor acțiuni specificate*”.

Art.3(1) prevede că “*Partea solicitată va face să se îndeplinească, în formele prevăzute de legislația sa, comisiile rogatorii referitoare la o cauză penală, care îi vor fi adresate de către autoritățile judiciare ale Părții solicitante și care au ca obiect îndeplinirea actelor de urmărire sau comunicarea mijloacelor materiale de probă, dosarelor sau documentelor.*” Protocolul Adițional II la Convenția din 1959 în art.8 conține o nouă prevedere în acest sens, conform căreia “*Independent de dispozițiile art. 3 din Convenție, atunci când cererea prevede o formalitate sau o procedura data pe care o impune legislația părții solicitante, chiar dacă formalitatea sau procedura cerută nu este familiară părții solicitate, aceasta parte dă curs cererii în măsura în care aceasta nu este contrară principiilor sale fundamentale de drept, cu excepția dispozițiilor contrare ale prezentului Protocol.*”

Este necesar de specificat că în timp ce comisiile rogatorii trebuie să fie adresate părții solicitate de către autoritățile judiciare ale altui stat, Convenția nu interzice terților să înainteze cereri acestor autorități pentru transmitere. Funcționarii și persoanele interesate pot, de asemenea, să solicite permisiunea de a participa la executarea comisiilor rogatorii, cu condiția existenței în acest sens a acordului statului solicitat (art.4). Protocolul Adițional II din 2001<sup>33</sup> completează art. 4 al Convenției, susținând că “*cererile referitoare la prezența acestor autorități sau persoane în cauză nu pot fi refuzate când o asemenea prezență tinde la executarea cererii de asistență de o manieră care răspunde mai bine nevoilor părții solicitante și în acest fel permite evitarea unor cereri de asistență suplimentare.*”

Art. 7 al Convenției prevede că statul solicitat va proceda la comunicarea actelor de procedură și a hotărârilor judiciare care îi vor fi transmise în acest scop de către partea solicitantă. În lumina prevederilor acestui articol, această comunicare va putea fi efectuată fie prin simpla transmitere a actului sau hotărârii destinatarului, fie, în cazul în care statul solicitant o cere în mod expres, statul solicitat va efectua comunicarea într-una din formele prevăzute

de legislația sa pentru înmînări analoge sau într-o formă specială compatibilă cu această legislație.

Ca dovadă a realizării comunicării poate fi solicitată în unele jurisdicții de a demonstra că procedurii i-a fost acordată atenția cuvenită, art. 7 (2) prevăzînd în acest sens că dovada comunicării se va face printr-o recipisă datată și semnată de destinatar sau printr-o declarație a părții solicitate constatînd faptul, forma și data comunicării.

Totuși au existat critici că o lacună gravă a Convenției este faptul că în aceasta nu este prevăzută vreo încercare de a se ocupa de efectele comunicării sau de situația în care comunicarea respectivă ar putea fi refuzată<sup>34</sup>.

Articolele 8-12 se referă la modul de prezentare a persoanelor (martori, experți) pentru a depune mărturie în statul solicitant. Modul de prezentare în statul solicitant cade sub incidența dispozițiilor Capitolului II cu privire la comisiile rogatorii. Art. 13, unicul din Capitolul IV, prevede că statul solicitat va comunica, în măsura în care autoritățile ei judiciare vor putea ele însele să le obțină într-un asemenea caz, extrasele de pe cazierul judiciar și orice date referitoare la acesta, la cererea autorităților judiciare ale unei Părți contractante, pentru o cauză penală.

De menționat că în art.13 lipsesc unele limite în vederea extinderii asistenței care poate fi solicitată sau privind natura infracțiunilor la care se referă cererea, după cum, în mod similar, nu există nici o cerință privind conținutul minim al informației furnizate. Această lipsă de specificitate, se poate dovedi a fi un impediment în unele cazuri, dar în altele, discreția oferită poate încuraja cooperarea.

Cerințele privind conținutul cererilor de asistență juridică sunt stabilite succinct în articolul 14, mai importantă fiind modalitatea de transmitere a acestor cereri, tratată în art.15, textul căruia a fost revizuit în Protocolul Adițional II din 2001. Canalul normal de transmitere a comisiilor rogatorii și a cererilor de transferuri de persoane deținute în conformitate cu art. 11 este cel de la Ministerul de Justiție al statului solicitant la Ministerul de Justiție al statului solicitat, și invers.

Această modalitate permite reducerea unor întârzieri și complexități tipice canalelor diplomatice, care au reprezentat traseul normal pînă la adoptarea Convenției din 1959, dar fiind încă permisă modalitatea de supraveghere guvernamentală. Părțile contractante sunt totuși în drept să formuleze rezerve în baza art. 15 (6)<sup>35</sup> precum că unele sau toate cererile vor fi expediate prin alte canale decît

<sup>33</sup> Art. 2 al Protocolului II Adițional II la Convenția din 1959.

<sup>34</sup> McClean, J. D., Op. cit., p. 179.

<sup>35</sup> Art. 15 (9) al Protocolul Adițional II din 2001.

cele prevăzute în acest articol<sup>36</sup>, care să permită statelor de a solicita utilizarea canalelor diplomatice. În pofida faptului că menține dreptul de utilizare a canalelor diplomatice, Convenția oferă, de asemenea, posibilitatea de a utiliza o comunicare mai directă decât cea dintre Ministerele de Justiție. Textul original permite în caz de “urgență” comunicarea directă dintre autoritățile judiciare ale statelor, deși statele au dreptul de a solicita, printr-o rezervă formulată în baza art. 15(6), ca o copie a unei cereri trimisă în acest fel să fie transmisă Ministerului de Justiție. Informația de răspuns la o cerere urgentă trebuie încă să fie returnată prin canalul normal stabilit de art. 15(1). Referința la urgență dispăre în noul text adoptat în 2001.

Chiar în textul inițial se prevede că la ruta directă dintre autoritățile judiciare se poate recurge atunci când cererea nu îmbracă forma comisiilor rogatorii în baza art. 3 și 5 și nici nu este o cerere de transferare a persoanelor deținute în baza art. 11. În același context trebuie să menționăm că Convenția nu are prioritate asupra altor acorduri bilaterale dintre statele părți care prevăd transmiterea directă a cererilor.

Ținem să menționăm că, conștienți de toate avantajele Convenției Europene din 1959, doctrinarii susțin că cea mai mare lacună a acesteia constă în faptul că Convenția a fost concepută pentru statele care fac parte din aceeași tradiție juridică – țările europene din sistemul de drept romano-germanic, și că această Convenție nu înlătură obstacolul cel mai important a unui regim eficient de asistență deoarece ea nu crează o punte între diferite sisteme juridice.

Conștiente de slăbiciunile, de ordin practic ale Convenției menționate în privința reprimării infracțiunilor fiscale care provoacă daune însemnate economiilor naționale, statele membre ale Consiliului Europei au considerat necesară completarea prevederilor convenției printr-un *Protocol adițional*, elaborat de un comitet de experți și adoptat de Comitetul Miniștrilor la 14 martie 1978 la Strasbourg.

Acesta prevede că asistența judiciară nu poate fi refuzată pentru simplul motiv că cererea privește o infracțiune pe care Partea solicitată o consideră drept o infracțiune fiscală (art.1), modificând pe

fond conținutul Convenției. Totuși, dat fiind că legile interne ale Statelor-membre diferă în ceea ce privește elementele constitutive ale infracțiunilor fiscale, Protocolul precizează că dubla incriminare va fi considerată îndeplinită dacă infracțiunea corespunde unei infracțiuni de aceeași natură, conform legislației Statului solicitat.

De menționat că, în afară de infracțiunile fiscale, Primul Protocol Adițional lărgeste sfera de aplicare a convenției și la notificarea actelor privind executarea unei pedepse, la plata unei amenzi sau plata cheltuielilor de procedură și a măsurilor referitoare la suspendarea pronunțării unei pedepse sau a executării sale, la liberarea condiționată, la amânarea începerii executării pedepsei sau la întreruperea executării sale (art.3). Protocolul se aplică exclusiv în relațiile cu statele-părți la Convenția – mamă care l-au ratificat<sup>37</sup> (art.5).

Completată cu Protocolul său adițional, Convenția din 1959 reprezintă un model în domeniu, motiv pentru care a servit de referință la pregătirea proiectului Tratatului – tip universal de asistență judiciară în materie penală, care a fost adoptat de către cel de-al 8-lea Congres al Națiunilor Unite pentru prevenirea crimei și tratamentul delicvenților din 1990.

La 8 noiembrie 2001 a fost adoptat al Doilea Protocol Adițional la Convenția Europeană din 1959. Considerat copie aproape fidelă a Convenției Uniunii Europene din 29 mai 2000, acesta modifică în mod substanțial Convenția, în sensul facilitării asistenței judiciare.

Făcînd o sinteză a Protocolului II, menționăm că acesta este destinat de a îmbunătăți capacitatea statelor de a reacționa la criminalitatea transfrontalieră în funcție de evoluțiile politice și sociale din Europa și de dezvoltările tehnologice în întreaga lume. Protocolul II îmbunătățește și completează Convenția din 1959 și Protocolul din 1978, în special prin lărgirea gamei de situații în care asistența reciprocă poate fi solicitată, favorizînd acordarea unei asistențe mai ușoare, mai rapide și mai flexibile. De asemenea, se ține cont de necesitatea de a proteja drepturile individuale în procesul prelucrării datelor cu caracter personal.

În baza celui de-al doilea Protocol, cererile de asistență judiciară pot fi transmise direct între autoritățile judiciare sau, în cazul cererilor avînd ca obiect comunicarea actelor de procedură, prin poștă către destinatar (art.4). Cele mai importante prevederi sunt considerate a fi acelea care reglementează formele moderne de asistență juridică în materie

<sup>36</sup> O serie de state, în raport de specificul legislației interne a fiecăruia, examinează în calitate de autorități centrale altele decât cele prevăzute de Convenția Europeană din 1959 : în Israel – Ministerul Afacerilor Externe; Luxemburgul și Malta – Procuratura Generală; Lihtenșteina – instanța de judecată. În Republica Moldova, Slovacia, Cehia sunt două autorități centrale : Procuratura Generală și Ministerul Justiției, iar în Letonia sunt trei – Procuratura Generală, Ministerul Afacerilor Interne și Ministerul Justiției.

<sup>37</sup> Art.5 al Protocolului Adițional din 1978 la Convenția Europeană de asistență juridică în materie penală // www.inj.md.



penală: audierea prin videoconferință (art.9), audierea prin conferință telefonică (art.10), supravegherea transfrontalieră (art.17), livrările supravegheate (art. 18), anchetele sub acoperire (art.19) și echipele comune de anchetă (art.20).

De menționat că problema extrădării s-a situat în atenția Consiliului Europei încă de la începutul existenței acesteia, astfel, încât la 13 decembrie 1957 la Paris a fost semnată **Convenția europeană de extrădare**<sup>38</sup>.

Convenția reglementează obligația de extrădare, faptele pasibile de extrădare, cu excepția infracțiunilor politice, militare și fiscale, problema extrădării resortisanților proprii, cazurile în care extrădarea poate fi refuzată sau nu este acordată, condițiile pe care trebuie să le îndeplinească o cerere de extrădare, instituie regula specialității extrădării, stabilește condițiile de arestare provizorie în vederea extrădării, ordinea de preferință în cazul concursului de cereri de extrădare, modalitatea de predare a extrădatului și a obiectelor, problema tranzitării persoanei extrădate pe teritoriul unui stat terț, precum și o serie de reguli procedurale. Convenția a fost completată cu două protocoale adiționale. Primul Protocol adițional, din 15 octombrie 1975, a adus unele precizări în legătură cu articolul 3 al Convenției privind infracțiunile politice, iar prin cel de-al doilea Protocol adițional, din 17 martie 1978 a fost modificat articolul 5 al Convenției referitor la infracțiunile fiscale, astfel încât și acesta să poată face obiectul unor cereri de extrădare. De asemenea, ultimul protocol a modificat sau completat și alte prevederi ale convenției privind cazurile în care extrădarea nu va fi acordată și condițiile pe care trebuie să le îndeplinească cererea de extrădare.

Sub egida Consiliului Europei a fost adoptat un șir de instrumente juridice speciale și în alte domenii de o importanță majoră, cum ar fi: a) **Supravegherea și executarea hotărârilor judecătorești**: Convenția europeană din 1964 pentru supravegherea persoanelor condamnate sau eliberate condiționat<sup>39</sup>; Convenția europeană asupra valorii internaționale a hotărârilor represive din 28 mai 1970<sup>40</sup>; b) **Transfe-**

**rarea persoanelor condamnate**: Convenția asupra transferării persoanelor condamnate din 21 martie 1983<sup>41</sup> c) **Transmiterea procedurilor represive**: Convenția europeană asupra transmiterii procedurilor represive din 15 mai 1972<sup>42</sup>.

Este oportun să remarcăm că cererile de asistență judiciară adresate statelor care nu sunt parte la instrumentele Consiliului Europei vor fi formulate în baza tratatelor bilaterale, în baza convențiilor ONU aplicabile sau, în lipsa oricărui instrument juridic multilateral sau bilateral, pe bază de reciprocitate.

La nivelul Consiliului Europei au fost înființate, în decursul timpului, unele structuri specializate. **Comitetul european pentru probleme criminale** (prescurtat C.D.P.C. sau C.E.P.C.), creat în 1957, își bazează activitatea pe subcomitete și grupuri de lucru și acționează pentru realizarea unor proiecte de convenții și de rezoluții, transmise spre adoptare Comitetului Miniștrilor<sup>43</sup>.

Activitatea C.E.P.C. și implicit a Consiliului Europei, vizează două aspecte de mare importanță, și anume: *armonizarea legislațiilor statelor-*

10.02.2006. Convenția consacră o serie de principii fundamentale, și anume: recunoașterea, ca regulă generală, a sentințelor represive străine, considerarea "in concreto" a dublei incriminări a faptelor în cele două state (prescripția sancțiunii să nu fie împlinită, amnistia să nu fi intervenit, ceea ce împiedică, în anumite condiții, recunoașterea sentințelor pronunțate în străinătate) și procedura utilizată în statul solicitant care trebuie să fie conformă cu dispozițiile Convenției Europene a Drepturilor Omului.

Convenția cuprinde dispoziții generale privind executarea sentințelor represive, condițiile în care poate fi cerută executarea unei sancțiuni, efectele transmiterii executării și condițiile pe care trebuie să le îndeplinească cererile de executare a sentințelor. Pentru sentințele pronunțate în lipsa inculpatului, Convenția prevede o cale de recurs deosebită și anume opoziția declarată în Statul solicitat și depusă fie în acest Stat, fie în statul solicitant, care înlocuiește căile de recurs obișnuite și naționale. Această cale de recurs reprezintă o dispoziție specifică dreptului european, întemeiată exclusiv pe prevederile acestei Convenții.

<sup>41</sup> Ratificată prin Legea Republicii Moldova nr.69-XV din 11.03.2004, are ca obiect facilitarea transferului deținuților străini către țările lor de origine, creînd o procedură simplă, rapidă și suplă. Convenția definește termenii fundamentali pentru mecanismul de transfer și principiile generale pe care se bazează și prevede condițiile pe care trebuie să le îndeplinească transferarea, documentele necesare și consimțământul condamnatului, consecințele transferării, procedura exequatului, reglementarea tranzitului condamnatului și suportarea cheltuielilor legate de transferare.

<sup>42</sup> Convenția definește termenii de infracțiune și sancțiune, stabilește condițiile transmiterii urmărilor, competența judiciară și dreptul aplicabil, efectul cererii de urmărire asupra Statului solicitant, comunicarea între autoritățile Statului solicitant și cele ale Statului solicitat, valoarea cercetării și instrucției, probleme legate de prescripție, situația infracțiunilor pentru care este necesară o plangere, măsurile provizorii în statul solicitat, pluralitatea procedurilor represive și principiul *non bis in idem*.

<sup>43</sup> Să construim împreună o Europă a statului de drept, Strasburg, 18 februarie 2004// www.coe.int/legal.

<sup>38</sup> În vigoare din 18 aprilie 1960, Ratificată prin Hotărârea Parlamentului RM nr.1183-XIII din 14.05.97// www.csj.md/.../Convenția europeană de extrădare. doc.

<sup>39</sup> Convenția urmărește instituirea unui sistem de cooperare internațională, susceptibil să permită, pe teritoriul unui stat semnat, punerea în aplicare a măsurilor condiționate (suspendare, probare, liberare anticipată sau măsuri analoage) concomitente sau posterioare pronunțate într-un Stat Parte la Convenție. Asistența internațională, pe care această convenție o reglementează, vizează prevenirea recidivei criminale, prin promovarea, dincolo de frontiere, a metodelor de amendament individual și de reclasare socială în cadrul național.

<sup>40</sup> Ratificată de către Republica Moldova prin Legea 19-XVI din

*membre și asistența juridică în materie penală.* În acest ultim domeniu, C.E.P.C. a creat o operă importantă, constând în elaborarea a 16 convenții și 4 protocoale care depășesc principiile tradiționale ale dreptului penal; prin intermediul lor justiția penală încetează de a se mai opri la frontierele naționale apreciindu-se ca un spațiu judiciar european este pe cale de a fi creat.

Eficiența unui sistem judiciar independent este o preocupare majoră a Consiliului European. Numeroasele instrumente adoptate, precum și crearea *Comisiei europene pentru eficiența justiției (CEPEJ)*<sup>44</sup>, reflectă dorința de a avea acces la o justiție mai dreaptă și mai eficientă.

Bazându-se pe acest lucru, Consiliul European încurajează independența justiției și imparțialitatea judecătorilor, asistența judiciară, simplificarea procedurilor, reducerea sarcinii excesive de lucru din tribunale și diminuarea termenelor judiciare, folosirea medierii și consolidarea procedurilor de executare a deciziilor justiției. Organizația încurajează și utilizarea noilor tehnologii informatice, deoarece acestea asigură rapiditatea, eficiența și calitatea sistemului judiciar.

**Copyright© Ioan HUȚANU, 2010.**

<sup>44</sup> Comisia europeană pentru eficiența justiției (CEPEJ) este un organism judiciar, alcătuit din experți din toate 47 de state membre ale Consiliului European și elaborează instrumente pentru îmbunătățirea eficienței și funcționării justiției în Europa (inclusiv acordarea statutului de observator și de consultări cu organizațiile non-guvernamentale din afara Europei). Misiunea principală a CEPEJ este de a asigura punerea în aplicare corespunzătoare a principiilor și normelor în materie de eficiență a justiției în statele membre. Sursa: Rule of Law Initiative Granted Observer Status at European Commission for Efficiency of Justice, American Bar Association, March 2007 // <http://www.abanet.org/rol/news/news-cepej-announcement.shtml>.

## CERCETAREA INTEGRĂRII EUROPENE PRIN PRISMA ABORDĂRII SISTEMICE

Natalia BEREGOI\*

### АНАЛИЗ ЕВРОПЕЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ СКВОЗЬ ПРИЗМУ СИСТЕМНОГО ПОДХОДА

*Тенденция к установлению мира, созданию единого экономического рынка на континентальном уровне и единству в Европе способствовало созданию наднациональной организации в лице Европейского союза. Создание этого сложного по своей правовой природе объединения стало возможным благодаря процессу европейской интеграции, затронувшего все сферы социальной жизни – политическую, экономическую, культурную, гуманитарную. Сегодня ЕС – это конгломерат европейских государств с общими взглядами относительно стратегий развития, реализуемых посредством интеграционной политики.*

*Изучение процесса европейской интеграции требует к себе комплексного подхода. Исходя из этого, автор данной статьи, ставит своей целью проанализировать процесс европейской интеграции сквозь призму системного анализа, позволяющего выявить характеристики и особенности системы Европейского союза. В проводимом исследовании ЕС представлен как жизнеспособная система, элементы которой находятся в постоянном развитии, при этом государства-члены, наднациональные институты власти и европейская политика выступают элементами данной системы. Необходимость данного исследования заключается в том, что эклектический подход, выходящий за рамки системного анализа, в вопросе изучения особенностей каждого элемента системы в отдельности, не способствует лишняя запятая комплексному и целостному воспроизведению процесса европейской интеграции.*

### ANALYSIS OF EUROPEAN INTEGRATION THROUGH THE PRISM OF A SYSTEMS APPROACH

*The trend towards peace, creation of uniform economic market at the continental level and superior entity in Europe contributed to the creation of a supranational organization in the face of the European Union. The creation of this complex by its legal nature union became possible due to the European integration process that affected all spheres of social life – political, economic, cultural, and humanitarian. Today, EU is represented as a conglomerate of European nations, characterized by common views on strategies implemented through a policy of integration.*

*European integration process demands a complex approach. For this reason, the author of this article aims to analyze the European integration process through the prism of systems analysis, allowing to identify the characteristics and peculiarities of the European Union. EU in this case is presented as a viable system, which elements are in constant development, thus member states, supranational institutions and European policy are the elements of this system. The necessity of this study consists in that fact that an eclectic approach in studying features of each element of the system alone is beyond the system analysis and does not contribute to a comprehensive and holistic reproduction of European integration process.*

\* Natalia BEREGOI – magistru în relații internaționale, doctorand la IISD al AȘM.

Abordarea sistemică reprezintă una din metodele cunoașterii științifice contemporane. Prin metodologia cercetărilor sistemice poate fi determinat gradul de organizare și mecanismele de funcționare a obiectelor complexe, interactivitatea lor. Experiența științei moderne arată că descrierea cea mai convingătoare și complexă a obiectului se obține în cazul în care el apare ca un sistem<sup>1</sup>. Utilizarea acestei metode științifice este asociată “cu studierea proceselor ce au condiționat formarea unui sistem”<sup>2</sup>. E.Markarian a numit abordarea sistemică drept „una dintre strategiile fundamentale ale cercetării, din punct de vedere istoric cauzată de necesitatea de a explora sisteme prin intermediul resurselor cognitive”<sup>3</sup>. În viziunea savantului rus Iu.Urmanțev orice obiect poate fi considerat un sistem și cercetat prin metodologia sistemică. Orice sistem funcționează, se dezvoltă sau se transformă în alte sisteme în baza anumitor legi ale compoziției. Legile în cauză asigură unitatea, stabilitatea funcționării și dezvoltării sistemului dat și reprezintă condițiile la care sunt supuse elementele constitutive și relațiile dintre ele<sup>4</sup>. Orice totalitate de elemente care se află în raporturi și conexiuni reciproce și care formează un anumit întreg constituie un sistem.

Fondarea Uniunii Europene (UE) a fost inițiată în baza unor factori<sup>5</sup>, realizarea cărora au devenit pe parcurs obiectivele principale de dezvoltare a statelor europene. La ora actuală UE reprezintă un conglomerat de state europene cu viziuni comune asupra strategiilor de dezvoltare. Luând în considerare categoriile abordării sistemice, așa ca structură, element, funcție, mediu, ierarhie, putem conchide că UE se manifestă ca un sistem existent ce are propria structură, elemente comune sau unice, ierarhie funcțională în continuă dezvoltare și funcție realizată în dependență de obiectivele, statutul și normele reglementării ale organizației. Crearea sistemului UE a fost posibilă datorită procesului de integrare. Ne propunem în continuare să cercetăm procesul de integrare, îndeosebi de integrare europeană.

Conform aparatului logic al abordării sistemice,

conceptul de *integrare* indică formarea unei integrități prin conexiunea dintre elementele componente ale unui sistem. Semnificația originală a termenului de integrare provine de la latinescul *integratio* ceea ce înseamnă completare, întregire. Cu alte cuvinte, integrare reprezintă reuniunea mai multor părți într-un întreg<sup>6</sup>. În viziunea lui T.Parsons conceptul de integrare are un sens dublu: într-o oarecare măsură reprezintă „o compatibilitate între elementele sistemului” și în același timp „menține condițiile care păstrează specificul sistemului în raport cu mediul extern”<sup>7</sup>. M. Kaplan definește conceptul într-o modalitate mai simplistă și anume „integrarea are loc prin fuziunea a două sau mai multor elemente ale sistemului, precum și prin absorbția unui sistem de către altul”<sup>8</sup>.

Trebuie remarcat că aceste definiții nu determină așa criterii ca modalitatea, nivelul și specificul de unificare într-o singură unitate. Astfel, prin integrare se poate de înțeles și o uniune benevolă și crearea unui imperiu și o unificare totalitară. Iată de ce vorbind despre integrare ar fi recomandabil să o clasificăm în corespundere cu domeniul în care se manifestă, fie el economic<sup>9</sup>, politic, social. Această separare este necesară, deoarece termenul de integrare a fost des utilizat în lucrările științifice și curcurile politice desemnând procese conceptuale diverse. Acesta era utilizat în discuțiile despre integrarea unor state în economia mondială și instituțiile occidentale, consolidarea integrării în cadrul NATO și, în final, despre integrarea europeană.

Ținând cont de particularitățile și unicitatea procesului de integrare din Europa de Vest, ar trebui să identificăm separat termenul de *integrare europeană*, cercetat de un șir de savanți<sup>10</sup>. Luând în considerare că procesul de integrare europeană este un fenomen sui generis, acesta nu poate utilizat la elaborarea unei generalități. Conform acestei abordări integrarea europeană este un fenomen istoric, ce a apărut în condiții specifice fără precedent istoric și paralelă contemporană.

Conform Dicționarului explicativ trilingv al Uniunii Europene<sup>11</sup> prin *integrare europeană* se înțelege un proces prin care statele membre UE

<sup>1</sup> Сагатовский Н.Г. *Системный подход: предпосылки, проблемы, трудности*. Москва, 1979. p.76.

<sup>2</sup> Афанасьев В.Г. *Системность, познание и управление*. Москва, 1981. p.139-142.

<sup>3</sup> Маркарян Э.С. //Системное исследование человеческой деятельности//Вопросы философии//. 1972. №10. p.77.

<sup>4</sup> Ю.Урманцев Система. Симметрия. Гармония, Мысль, Москва, 1988.

<sup>5</sup> Factorii care au stat la baza procesului de integrare europeană sunt: menținerea păcii și stabilității pe continentul european, teama de pericolul reprezentat de comunismul din Est, dorința statelor vest-europene de a se desprinde de dependența americană și de a-și recăpăta locul pierdut pe scena politică și economică internațională.

<sup>6</sup> Dicționar explicativ al limbii române, www.dexonline.ro.

<sup>7</sup> Parsons T. *The social system*, New Zealand, 1963, p.423.

<sup>8</sup> Kaplan M. *System and process in international politics*, New York, 1957 (pp. 152 - 167) p.351.

<sup>9</sup> În dicționarul economic, termenul de integrare mai este utilizat cu sensul de *proces de intensificare a interdependențelor economice*.

<sup>10</sup> Fapt ce poate fi confirmat de existența unui număr mare de instituții și catedre în țările Europei de Vest specializate în cercetarea integrării europene.

<sup>11</sup> Bărbulescu I.G, Răpan D. *Dicționar explicativ trilingv al Uniunii Europene*, Polirom, 2009.

înțeleg să-și transfere în mod progresiv, de la nivel național la cel supranațional, o serie de competențe ce țin de suveranitatea națională, acceptând să le exercite în comun și cooperând în domeniile respective de activitate în scopul atingerii unor obiective de natură politică, economică, socială și culturală, care vizează progresul și dezvoltarea UE, dar și a respectivelor state. Având în vedere cele expuse, s-ar putea spune că UE devine un organism unic fondat prin repartizarea competențelor suverane. În urma fuziunii statelor se formează o organizație supranațională europeană în care autoritățile comunitare, respectând identitatea și particularitățile naționale ale țărilor grupate în respectiva organizație, conduc destinul cetățenilor statelor membre.

Statele membre nu au fost dispuse să renunțe ușor la structura lor de stat național în favoarea unui stat sau a unei uniuni europene de tip federal și să transmită competențele sale unei autorități comunitare. Inițial a fost transferată „doar o parte a suveranității” într-un anumit domeniu de activitate. Despre aceasta ne vorbește semnarea Tratatelor Constitutive ale Comunității Europene (CECO, CEE și CEEA)<sup>12</sup>.

Dacă inițial nu se dorea crearea unui organism supranațional, atunci putem conchide că se urmărea atingerea altor obiective, fie ele de natură politică sau economică. T.Fadeeva determină destul de clar principalele obiective pragmatice ale integrării europene<sup>13</sup>. Autorul distinge patru obiective importante. Mai întâi de toate, se urmărea garanția păcii în Europa. În al doilea rând, etapele de formare a comunității europene de la bun început au inclus Germania, iată de ce integrarea acesteia în comunitatea europeană condiționa renașterea sa în calitate de comunitate democratică, capabilă de acțiune politică. În al treilea rând, proclamarea UE a contribuit la realizarea dorinței unor state din Europa de a se menține în arena internațională după pierderea ireversibilă a poziției sale de mari puteri ale lumii. În al patrulea rând, se intenționa crearea unei piețe economice unice la nivel continental, pentru a aduce beneficii financiare europenilor. Pe lângă aceste obiective, am putea menționa că o Europă integrată unită avea să reprezinte o contrabalansă supraputerii în devenire, Statelor Unite ale Americii.

Dispersarea opiniilor privind conceptul de integrare europeană are loc și la nivel academic. Teoria integrării europene este o arenă a reflecțiilor asupra

procesului de intensificare a cooperării politice în Europa și a dezvoltării unor instituții politice comune. Teoriile clasice ale integrării europene sunt federalismul, funcționalismul, neofuncționalismul și interguvernamentalismul.

Teoria de cercetare a integrării europene prin prisma categoriilor sistemice poate fi considerat federalismul. Există două forme de federalism: federația (stat federal) și confederația (uniune de state), care diferă între ele doar prin structura și ierarhia elementelor sistemului. Federația, în formă pură, înglobează statele membre ca subiecte de drept internațional, care în acest caz sunt lipsite de suveranitate. Statele membre federale adoptă un act cu caracter de constituție și formează instituții centrale care redau structura instituțională a statului-națiune. Confederația păstrează suveranitatea statelor membre, care au putere de veto în deciziile luate de autoritățile centrale.<sup>14</sup> Prin prisma categoriilor sistemice, federația și confederația se deosebesc prin structură și gradul de interconectivitate între elemente.

Cercetătorii federalismului M.Duverger A. Postel-Vinay, A.Briand, P.Rosamond considerau că conceptul se referă la realizarea ideii unității europene bazate pe principiul federal, care este definit ca „o metodă de separare a puterilor, astfel încât guvernele europene și regionale să fie coordonate și independente”.

Începând cu prima Comunitate Europeană (CECO – 18 aprilie 1951), s-a putut constata tendința vest-europenilor de a crea o structură de tip federal care, progresiv, să se substituie vechilor state. Robert Schuman, ministru francez al afacerilor externe, prin oferta făcută guvernului R.F. Germane, nu făcea altceva decât să demareze procesul construirii unei federații europene, indispensabilă păstrării păcii<sup>15</sup>. Pentru prima dată, o instituție – Înalta Autoritate, compusă din membri independenți, era însărcinată cu puteri supranaționale și urma să acționeze conform intereselor Comunității. CECO avea să fie astfel prima etapă a constituirii federației europene.

Spre deosebire de federație, confederația, fiind o “asociație contractuală între suverane”<sup>16</sup> e o simplă asociere de state pe baza unui tratat, fiind situată la jumătatea drumului între superstat și alianță. În viziunea unor susținători confederaliști, asemenea

<sup>12</sup> CECO – Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului, CEE – Comunitatea Economică Europeană, CEEA – Comunitatea Europeană a Energiei Atomice.

<sup>13</sup> Фадеева Т.М. *Модель Европейского Союза и проблемы современного федерализма*. Москва, 2005, p. 36-37.

<sup>14</sup> Deutsch K. *Political Community and the North Atlantic Area: International Organizational in the Light of Historical Experience*, Princeton, 1998, (pp. 53 -61), p.135.

<sup>15</sup> Philip C. *Textes institutifs des communautés européennes*. Presses Universitaires de France, Paris, 1984, p.5.

<sup>16</sup> Gouaud C. *Refléxions sur le concept de confédération*, les Cahiers Universitaires Paneuropéens, nr.1, 1994, Paris, p.21.

C.Gouaud, E.Campus, Europa politică nu poate fi în consecință decât confederală. Doar astfel poate să cuprindă și țările din centrul și estul continentului, care prin cultură și istorie sunt atașate valorilor europene.

Ca o formă independentă de aplicare a federalismului, intermediar între federație și confederație, adesea se vorbește despre crearea unui stat supranațional, referindu-se la integrarea europeană. Cu toate acestea, unii teoreticieni federaliști consideră statul supranațional din Europa, numai o etapă a realizării federalizării europene. Federalismul european susține că statul națiune a devenit o frână în calea progresului, au fost epuizate capacitățile sale de a îndeplini funcțiile lor și, prin urmare, își vor ceda competențele lor unor autorități supranaționale.

După cum am menționat, modelul sistemului UE poate fi studiat prin intermediul categoriilor abordării sistemice. Ne vom referi în continuare la categoriile principale, cum ar fi structura și elementele sistemului. Orice sistem are o structură prin care este stabilit modul de organizare a interacțiunilor sau ansamblul relațiilor dintre elementele sistemului care îi determină funcționalitatea. În ceea ce privește raportul dintre structura și elementele sistemului, nu există o structură în general, așa cum nu a existat așa un sistem UE anterior, ci numai o structură a elementelor care alcătuiesc sistemul. Cu alte cuvinte, elementele sistemului determină și structura sa. Statele fondatoare europene ce au creat UE au determinat inițial și structura sistemului: în componența UE pot fi doar state europene din punct de vedere geografic.

Evident că în structura sistemului pot avea unele transformări ale elementelor fără a afecta structura sistemului. Deși Norvegia nu este membră a UE din cauza unui referendum național prin care cetățenii norvegieni au fost contra aderării la UE, aceasta implementează toate politicile comune europene la nivel național încorporând legislația europeană, fiind semnatară a acordului Schengen pentru cooperare în ceea ce privește controlul granițelor<sup>17</sup>.

Însă, nici structura nu reacționează imediat la orice grad de variație a elementelor în sistem. Drept exemplu poate servi adoptarea oricărui act normativ din cadrul UE ce suferă modificări din momentul propunerii până în momentul intrării în vigoare.

Evident că structura sistemului influențează comportamentul elementelor și determină modificări calitative ale acestora. Comportamentele statelor UE sunt influențate de o serie de norme europene comune prestabilite în interacțiune cu alte

state ale UE sau din exterior. Modificările calitative ce au avut loc la nivelul elementelor au fost denumite „standarde europene”, ceea ce semnifică setul de norme, reguli, comportamente și rezultate calitative.

Am menționat că din structura aparatului logic al categoriilor sistemice fac parte și elementele sistemului. În viziunea proprie, principalele elemente ale sistemului UE sunt statele membre (guverne naționale), instituțiile supranaționale și politicile de integrare direcționate spre dezvoltarea cooperării între primele în domeniile economic, politic, militar și umanitar.

Să examinăm prima categorie de elemente: statele membre. În ciuda existenței unor instituții supranaționale, proiectul de unificare politică a Europei continuă să se realizeze de către unele națiuni, lideri ai puterii politice. În calitate de elemente ale sistemului UE, guvernele naționale influențează dezvoltarea procesului de integrare. Continuă să joace un rol-cheie axa franco-germanică care reprezintă un motor de integrare – de la ei vin cele mai multe inițiative și anume sprijinul acestor țări este o condiție prealabilă pentru funcționarea eficientă a UE în domenii particulare ale politicii. Mai mulți autori, inclusiv N. Kaveshnikov, observă înființarea unor grupuri stabile de state în cadrul UE, în plus față de unele de durată cum ar fi țările Benelux, statele baltice, țările nordice (Danemarca, Suedia, Finlanda) și Grupul Visegrad (Polonia, Cehia, Slovacia și Ungaria)<sup>18</sup>. Aceste grupuri au consultări periodice, semnează memorandumuri comune și planuri de acțiune, formulează poziții comune, care ulterior le susțin la ședințele Consiliului European și Consiliului de Miniștri.

În calitate de trăsătură a sistemului UE, supranaționalitatea condiționează formarea instituțiilor supranaționale, un alt element al sistemului. O determinare cu precizie a termenului de supranaționalitate a fost dată de L.Cram, D.Dinan și N.Nugent: ”supranaționalitatea presupune existența unei autorități politice superioare nivelului statelor naționale, cu un anumit grad de autonomie față de guvernele naționale. Astfel, țările membre ale UE, creând o autoritate supranațională, delegă puterile sale în rezolvarea unor probleme. Aceasta creează în mod inevitabil, unele restricții ale suveranității sau autorității țărilor membre, deoarece acestea nu mai exercită un control complet asupra activităților instituțiilor supranaționale”<sup>19</sup>.

<sup>17</sup> Bulmer S., Lequesne C. *Statele membre ale Uniunii Europene*, Cartier, Chișinău, 2009.

<sup>18</sup> Kaveshnikov N. // *Институциональное развитие Европейского Союза* // Общество, политика, наука: новые перспективы. Москва, 2000. p. 504-535.

<sup>19</sup> Cram L., Dinan D., Nugent N. *Reconciling Theory and Prac-*

Statele membre își păstrează încă monopolul asupra deciziilor strategice și modificarea Tratatelor. Totuși, în luarea de hotărâri de importanță majoră instituțiile supranaționale ale UE nu funcționează sub controlul total al statelor. Odată cu Tratatul de la Maastricht<sup>20</sup> au început o serie de schimbări semnificative instituționale care au intensificat procesele de integrare. Politologul Stefano Fella a observat că „calea traversată în direcția de aprofundare a integrării, nu a redus abilitatea statelor membre de a păstra controlul asupra acestui proces, nici dorința lor de a-și proteja împuternicirile lor”<sup>21</sup>. Dorința permanentă de a proteja suveranitatea națională determină poziția lor cu privire la orice amenințări și provocări ale bastioanelor tradiționale ale statului național ca politica socială, de securitate și relațiile internaționale.

Principiile supranaționalității manifestate prin activitatea instituțiilor au început să prindă contur la începutul anilor 60 ai secolului XX. Începând cu 1962, cea mai importantă parte a activităților CEE au fost politicile agricole comune. Din 1964 deciziile adoptate de Curtea de Justiție UE, au devenit obligatorii pentru țările participante. La 1 iulie 1968 a intrat în vigoare Acordul privind uniunea vamală în CEE, care a implementat un regulament unic.

Prin adoptarea Actului Unic European<sup>22</sup>, membrii comunității au convenit asupra unei formule de compromis în cooperare: în sfera economică – va domina supranaționalul, iar în politică – interguvernamentalul<sup>23</sup>. Cu toate acestea, influența instituțiilor supranaționale în politica externă și de securitate este mai mare, decât în integrarea economică, afectând suveranitatea națională. După Tratatul de la Maastricht problemele relațiilor dintre componentele naționale și supranaționale în cadrul UE au început a fi conștientizate de către cetățenii săi. Acum, problema de corelare a identității naționale și celei europene devine foarte dureroasă.

În calitate de elemente ale sistemului UE, politicile de integrare sunt în continuă evoluție și se manifestă preponderent în sfera politică și economică. În primul rând, trebuie să remarcăm expansiunea continuă a domeniului competenței UE, exprimată în realizarea politicilor de integrare.

*tice/ Developments in the European Union.* – London, 1999, – p. 5-6.

<sup>20</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:RO:PDF>.

<sup>21</sup> Zielonka J., Mair P. *Diversity and adaptation in the Enlarged European Union/* West European Politics. 2002, №2. p.23.

<sup>22</sup> Actul Unic European a revizuit Tratatul de la Roma și a introdus Piața Unică Europeană și Cooperarea Politică Europeană.

<sup>23</sup> Арах М. *Европейский Союз: видение политического объединения.* – Москва, 1998. – p. 135.

Tratatul CEE a reglementat competența Comunității în domeniul politicilor economice necesare pentru a crea o uniune vamală. Actul Unic European a extins competența comunitară în materie de politică socială, protecția mediului, dezvoltarea științifică și tehnologică. Odată cu adoptarea Tratatului de la Maastricht procesele de integrare s-au răspândit în zone sensibile, cum ar fi politica internă și externă. Aceasta demonstrează că nu e posibil să integrez un domeniu, lăsându-l pe cel conex(adiacent) în responsabilitatea statelor. Iu.Borco, analizând relația dintre integrarea economică și dezvoltarea socială, a concluzionat că „nu contează în ce domeniu a început procesul de armonizare a integrării economice, deoarece acesta afectează și unele aspecte sociale, care necesită, de asemenea, reglementare la nivelul UE”<sup>24</sup>.

Împreună cu expansiunea competenței s-a început și aprofundarea procesului de integrare. Un exemplu clasic este calea parcursă de UE prin patru etape de integrare economică: zona liberului schimb – o uniune vamală – o piață unică internă – uniunea monetară.

Competența majoră a politicilor economice în UE se bazează pe autonomia sa în desfășurarea politicii fiscale și deținerea resurselor financiare. Inițial, bugetul UE a constat în întregime din contribuții din partea statelor membre, iar distribuirea resurselor era competența exclusivă a Consiliului UE. Prima încercare de a asigura independența financiară a UE a avut loc în 1965, dar a suferit eșec. Cu toate acestea, dezvoltarea integrării în continuare a condiționat reformarea sistemului financiar al UE. În 1970 a fost adoptată o rezoluție privind resursele proprii<sup>25</sup>, iar acordul din 1975<sup>26</sup> a acordat Parlamentului European un număr de competențe în sfera bugetară, astfel că deciziile ulterioare au urmat această cale.

În prezent, independența financiară a UE se bazează pe două dispoziții principale. În primul rând, după reformele financiare din 2001-2003, întreg bugetul este finanțat din veniturile proprii. Este o taxă fixă, calculată în baza PIB-ului membrilor (67%), taxele fixe de la TVA (16%), impozite și taxe vamale (16%), precum și o serie de alte taxe<sup>27</sup>. În plus față de independența UE în materie de politică fiscală trebuie să remarcăm și creșterea

<sup>24</sup> Борко Ю.А. *Новый этап углубления и расширения европейской интеграции: социальные аспекты.*// Мировая экономика и международные отношения. №9, 2000.

<sup>25</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT//RO>.

<sup>26</sup> La 01 decembrie 1975 se ia decizia asupra alegerii Parlamentului European prin sufragiu universal.

<sup>27</sup> EU budget [http://ec.europa.eu/budget/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/budget/index_en.htm).

semnificativă a bugetului. Dacă în 1960, acesta nu a depășit 100-300 milioane de euro, atunci, crescând constant, în 2008 a ajuns la 139 miliarde de euro<sup>28</sup>.

Politicile de integrare se manifestă preponderent în sfera economică și politică. Tratatul de la Maastricht a recunoscut statutul comunității economice. Cooperarea economică a fost obiectivul primordial al comunității europene încă de la începutul formării sale. Timp de 50 de ani, au fost puse în aplicare planuri ambițioase, care ne permit să afirmăm că „UE nu mai este un concept abstract”<sup>29</sup>. Printre aceste planuri au fost eliminarea barierelor vamale, stabilirea unei piețe unice și crearea uniunii economice și monetare, precum și mecanismele proprii de cooperare economică la nivelul statelor.

Anume în sfera economică membrii UE au obținut cea mai mare reușită. Cooperarea în sfera economică pentru cea mai mare parte din istoria UE a fost un element al sistemului care a asigurat dezvoltarea în alte domenii noi de activitate în comun. În comparație cu succesele la nivel economic, politicile de integrare politică nu au ajuns la nivelul solicitat de dezvoltare. Cu toate acestea, se consideră că anume sfera politică va constitui baza unității europene. Integrare economică regională nu se poate dezvolta eficient, fără reglementare politică. L. Glukharev observă că „operațiunile la scară largă în spațiul mereu în expansiune a Comunității Europene nu pot fi realizate fără mecanisme ale strategiei politice coerente”<sup>30</sup>.

Neuniform în timp și spațiu, procesul de integrare politică este inegal, periodic, fiind în urma integrării economice. Dezvoltarea în continuare a UE este direct dependentă de succesul realizării politicilor de integrare politică.

UE poate fi studiată prin unele trăsături sistemice. *Integralitatea* unui sistem denotă faptul că toate elementele sistemului interacționează între ele reciproc. Statele membre, instituțiile supranaționale sunt actorii principali în luarea deciziilor la nivelul UE, fie că este vorba de deciziile Consiliului European sau ale conferințelor interguvernamentale sau în luarea deciziilor referitoare la planurile de acțiuni și sunt factori-cheie în implementarea politicilor europene. Astfel că totalitatea de decizii, acțiuni, procese, fenomene ce au loc în cadrul statelor interacționează și au efect asupra UE, condiționând, astfel, transformări empirice la nivel sistemic. *Relativitatea* unui sistem se manifestă prin faptul cum

acesta se prezintă în raport cu elementele sale, iar în raport cu alte sisteme interacționează ca un element. În cadrul sistemului mondial, UE, în calitate de stat supranațional, acționează ca un element al acestui sistem. *Istoricitatea* sistemului se manifestă prin apariția, dezvoltarea, evoluția sau involuția acestuia. La fel, UE are o existență limitată în timp și spațiu. Durata acestui sistem depinde de trăinicia, calitatea și cantitatea proceselor și informației transmise prin interacțiune dintre elemente. *Autoreglarea* determină capacitatea oricărui sistem de responsabilitate și coordonare a propriilor acțiuni, cât și de capacitatea de control asupra exercitării acestora. Statele membre și instituțiile supranaționale UE elaborează și coordonează toate acțiunile UE, unde fiecare are misiunea sa și modul său de implementare la nivel supranațional și național a funcțiilor și responsabilităților sale.

UE poate fi cercetată și prin prisma altor trăsături sistemice ca interconectivitatea dintre elemente, modul de interacțiune și interdependență dintre sistem și mediul extern, fiabilitatea sistemului. Acestea pot fi tema unui studiu aparte.

Abordarea sistemică creează premise pentru determinarea atât a identităților particulare, cât și a fenomenelor și proceselor în ansamblu din cadrul sistemelor. Fiind un organism complex în care perspectivele procesului decizional pot fi supuse testării și dezvoltării, UE se manifestă ca un sistem integrat în care procesul de integrare europeană păstrează nu numai particularitățile proprii experienței autohtone naționale, dar se implementează în principiile, standardele și normele comunitare, manifestându-se multispectral în procesul general al unificării prin diversitate.

### **Bibliografie:**

1. Bărbulescu I.G., Răpan D. *Dicționar explicativ trilingv al Uniunii Europene*, Polirom, 2009.
2. Bulmer S., Lequesne C. *Statele membre ale Uniunii Europene*, Cartier, Chișinău, 2009.
3. Cram L., Dinan D., Nugent N. *Reconciling Theory and Practice/ Developments in the European Union*. – London, 1999.
4. Deutsch K. *Political Community and the North Atlantic Area: International Organizational in the Light of Historical Experience*, Princeton, 1998, p.135.
5. Dicționar explicativ al limbii române [www.dexonline.ro](http://www.dexonline.ro).
6. Gouaud C. *Refléxions sur le concept de confédération*, les Cahiers Universitaires Paneuropéens, nr.1, 1994, Paris.
7. Kaplan M. *System and process in international politics*, New York, 1957 p.351.
8. Parsons T. *The social system*, New Zealand, 1963, p.423.
9. Philip C. *Textes institutifs des communautés européennes*. Presses Universitaires de France, Paris, 1984.
10. Zielonka J., Mair P. *Diversity and adaptation in the Enlarged European Union/ West European Politics*. 2002, №2.
11. Wright R. *Open and Frank Dialogue. On the Russia's role and*

<sup>28</sup> EU budget [http://ec.europa.eu/budget/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/budget/index_en.htm).

<sup>29</sup> Wright R. *Open and Frank Dialogue. On the Russia's role and place in the new structure of European Commission in Russia/ Europe* №2 2002. p.1.

<sup>30</sup> *Европа перемен / Под редакцией Л.И. Глухарева*. Москва, 2006. p.68.



- place in the new structure of European Commission in Russia/ Europe №2 2002.*
12. Афанасьев В.Г. *Системность, познание и управление.* Москва, 1981.
  13. Арах М. *Европейский Союз: видение политического объединения.* – Москва, 1998.
  14. Борко Ю.А. *Новый этап углубления и расширения европейской интеграции: социальные аспекты.* // *Мировая экономика и международные отношения.* №9, 2000.
  15. *Европа перемен/* Под редакцией Л.И. Глухарева. Москва, 2006.
  16. Кавешников Н. // *Институциональное развитие Европейского Союза // Общество, политика, наука: новые перспективы.* Москва 2000.
  17. Маркарян Э.С. // *Системное исследование человеческой деятельности* // *Вопросы философии* // 1972. №10.
  18. Сагатовский Н.Г. *Системный подход: предпосылки, проблемы, трудности.* Москва, 1979.
  19. Урманцев Ю. *Система. Симметрия. Гармония* Мысль, Москва, 1988.
  20. Фадеева Т.М. *Модель Европейского Союза и проблемы современного федерализма.* Москва 2005.
  21. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:RO:PDF>.
  22. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT//RO>.
  23. EU budget [http://ec.europa.eu/budget/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/budget/index_en.htm).
  24. EU budget [http://ec.europa.eu/budget/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/budget/index_en.htm).

**Copyright© Natalia BEREGOI, 2010.**

## ЭНЕРГЕТИЧЕСКИЙ ПРАВОПОРЯДОК ИЛИ БЕСПОРЯДОК? К ВОПРОСУ О ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ЭНЕРГЕТИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ В ГЛОБАЛИЗИРУЮЩЕМСЯ МИРЕ

Оляна КИНДЫБАЛЮК\*

### ORDINE JURIDICĂ SAU DEZORDINE ÎN DOMENIUL ENERGETIC? PROBLEMA REGLEMENTĂRII JURIDICE A RELAȚIILOR ENERGETICE ÎN PROCESUL GLOBALIZĂRII

*Problemele cu privire la vidul juridic existent în domeniul cooperării energetice internaționale continuă să se actualizeze în conținutul discursului politico-juridic, astfel impunând definitivarea perfectării sale juridice. În vederea soluționării problemei respective în cadrul unui mediu competitiv în continuă schimbare cu privire la gestionarea resurselor energetice este necesar de a concentra atenția asupra elaborării unui mecanism juridic universal și asupra adoptării unei baze normativ-juridice complexe, care împreună formează cadrul normativ definitivat al sferei energetice. Acesta din urmă se referă la un cadru juridic care ar fi nu doar succesorul normelor de drept internațional, dar ar contribui în același timp la crearea unor condiții favorabile pentru cooperarea energetică și s-ar racorda la normele aplicate în cadrul sistemului comercial multilateral.*

*Articolul respectiv cuprinde o analiză politico-juridică a acordurilor încheiate în domeniul energetic, care conține un element istoric semnificativ. Inițiativa post Război rece în vederea "consolidării" juridice în sfera energetică a intereselor statelor din Est și Vest la începutul anilor 90 a fost marcată prin adoptarea declarației cu privire la cooperarea internațională în domeniul energetic – Carta Europeană a Energiei. Declarația de consimțământ al statelor a fost însoțită de semnarea unui Acord multilateral adițional la Carta Energetică. Semnificația istorică a acordului respectiv constă în depășirea scindării economice a continentului european, care a continuat câteva decenii. Inițiativa cu privire la cooperarea multilaterală și ponderea sa normativ-juridică expusă în conținutul acordului depășește cadrul acordurilor regionale. Analiza prevederilor esențiale a acordului în vederea creării unui spațiu eurasiatic energetic unic constituie baza acestui studiu. Problema susținerii ordinii juridice este elucidată prin prisma prevederilor Acordului adițional la Carta Energetică cu referire la inițiativa propusă de Federația Rusă în vederea optimizării Cartei Energetice vis-a-vis de "Abordarea conceptuală a unei baze juridice noi a cooperării internaționale în sfera energetică (obiective și principii)".*

### ENERGY LEGAL ORDER OR DISORDER? LEGAL REGULATION OF ENERGY RELATIONS IN A GLOBALIZING WORLD

*In modern politico-legal discourse the question of the existing and continuing legal vacuum (legal insufficiency) in the field of international energy cooperation continues to actualize, demanding its final legal clearance. In the rapidly changing competitive environment for energy resources the resolution of this issue inevitably draws attention on the development of universal mechanism of legal influence, as well as on the adoption of a coherent legal framework, which, together with the first issue provides legal basis. This refers to such a legal basis, which would be not only the successor of the existing norms of international law, but also would be capable to create more favorable conditions for energy cooperation, as well as lining up on the rules applied to multilateral trading system.*

*Given article contains the politiko-legal analysis of the existing agreement in the energy field, which carries an element of historical significance. Followed after the termination of cold war the initiative of*

\* Оляна Игоревна КИНДЫБАЛЮК – магистр международных отношений, младший научный сотрудник, аспирантка Института истории, государства и права АН Молдовы.

legal “fastening” of interests of the countries of the East and the West at the beginning of 1990th years in energy sphere, has been noted by the acceptance of the declaration on the international cooperation in the field of energy, i.e. European Energy Charter. The declarative expression of countries was accompanied by the signing of a multilateral treaty to the Energy Charter Treaty (ECT). The historical significance of the treaty is to overcome the decades-long economic division of the European continent. The initiative expressed in the treaty multilateral on the coverage and international legal on the importance of the energy cooperation, is beyond the scope of regional arrangement.

Analysis of the main provisions of the treaty from the angle to create a common Eurasian energy space is the basis of this study. The question of maintenance of energy law and order is considered through a prism of the Energy Charter Treaty with the projection on the Russian proposal to improve the Energy Charter process in the form of “Conceptual Approach to the New Legal Framework for Energy Cooperation (Goals and Principles)”.

## I. Теоретическая квантификация энергетического правопорядка

В условиях глобализирующего мира современный облик и состояние системы международных отношений во многом определяется энергоресурсной наполненностью<sup>1</sup> и содержательностью происходящих на мировой арене, процессов<sup>2</sup>. Являясь стержневым регулятивом их развития, такая характеристика системы<sup>3</sup>, всё больше раскрывается как одна из важнейших доминант поддержания её жизнеспособности, без которой как показывает действительность, маловероятно обеспечение устойчивого развития мира<sup>4</sup> и поддержание энергетического

правопорядка<sup>5</sup>.

Современный энергетический правопорядок, основой обеспечения которого выступает международное право и правоотношения в области добычи, транспортировки, переработки и сбыта энергоресурсов, в свете неконтролируемого их производства и потребления, достаточно тесно связан с поддержанием самого международного правопорядка<sup>6</sup>, как составного элемента миропорядка<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> *Ad notam*, под *энергоресурсной наполненностью* следует понимать одну из характеристик системы международных отношений, явившейся результатом энергетического преобразования их природы. Наполненность сама по себе – пассивное понятие, подразумевающее факт наличия энергетической составляющей и определяющее потенциальную данную систему. Под *энергоресурсной содержательностью* следует понимать слаженность структуры системы международных энергетических отношений, которая определяет вектор развития мировых процессов. Два этих понятия имеют в своей структуре определяющий и властвующий элементы, которые позволяют классифицировать систему международных энергетических отношений как диспозиционное понятие, выражающее и раскрывающее её потенциалы. (Прим. авт.).

<sup>2</sup> См.: Дефицита энергоресурсов нет: есть дефицит здравого смысла. Проблемы современной энергетики // Мировая энергетическая политика. 2003. № 5. – С. 36 – 40.

<sup>3</sup> См.: Бушуев В.В. Энергетика России: ожидания возможности // Энергетическая политика. Ноябрь, 1999. – С.3.

<sup>4</sup> Выражение «устойчивое развитие мира» (англ. “sustainable development”) возведено в ранг идейной концепции развития современного мира. Представляя собой одну из центральных тем международного права, данная концепция динамично и постоянно развивается, находя свое отражение во многих международных договорах, посвященных уважению интересов всех стран мира. Затрагивая энергетическую составляющую данной концепции, следует отметить, что под ней стоит понимать процесс перехода от концепции производства энергии, способствующей экономическому росту к концепции мирового устойчивого развития, которое возможно при условии изменения парадигмы энергогенерации. Отметим,

что исключительно идея устойчивого развития призвана стать основной при формировании правовой базы деятельности субъектов международного права в Арктике, в частности, разработки её минеральных ресурсов. (Прим. авт.). В докладе премьер-министра Норвегии Гру Харли Брундтланд от 1987 года «устойчивое развитие» представлено как развитие, которое «удовлетворяет потребности нынешнего поколения без ущерба для будущих в удовлетворении своих собственных потребностей». Подробнее об этом см.: World Commission on Environment, Our Common Future // OUP, Melbourne, 1987. P. 8.; Доклад Генерального секретаря ООН «Энергетика и транспорт». Организационная сессия 30 апреля – 2 мая 2001. E/CN.17/2001/PC/20.

<sup>5</sup> См.: Daniel Yergin. Ensuring Energy Security // Foreign Affairs. Volume 85, № 2, pp. 69-82.

<sup>6</sup> См.: Барсегов Ю. Г. Мировой океан: право, политика, дипломатия. М. 1983. – С. 5; Black C. World orders: Old and new // World order studies program: Occasional paper № 1. Princeton, 1975. P. 1.

<sup>7</sup> *Ut supra*, понятия «мировой правопорядок» и «международный правопорядок» не тождественны по своему смысловому наполнению. Попытка провести демаркационную линию между ними была предпринята австралийским профессором Х. Буллом. Основное отличие заключается в том, что международный правопорядок – это порядок взаимоотношений между государствами, а миропорядок – это совокупность отношений между государствами, включая порядки внутри каждого в отдельности. Согласно позиции Х. Булла, миропорядок является более фундаментальным и перспективным, чем международный. Последнее обстоятельство особенно важно, поскольку не государства являются единицами человеческого общества (нации, племена), а индивиды, которые постоянны и нерушимы, тогда как их группировки склоны изменяться и распадаться. Не иначе как миропорядок является первичным по отношению к международному. Подробнее об этом см.: Bull H. The anarchical society: A study of order in world politics. N.-Y., 1977. 335 p.

Поскольку состояние и облик правопорядка во многом зависит от того какую позицию по отношению к нему занимают государства, имеющие особенно большое влияние в международном сообществе<sup>8</sup> и на просторах пространств огромной геополитической значимости, есть основание говорить о сублимном характере современного энергетического правопорядка.

Скорее всего, неравномерное распределение энергетических ресурсов, уступающее повсеместное властвование тем странам, которые имеют доступ к пространствам, в недрах которых сосредоточены огромные запасы углеводородов<sup>9</sup> (особенно это касается США, России, стран Ближнего Востока<sup>10</sup>) играет не последнюю и отнюдь не эпизодическую роль в определении его облика.

Вопрос об иерархизированной расстановки провокаторов его сползания в сторону беспорядка непомерно специфичен. Существенная роль отводится, укоренившемуся в мировой политике догматическому положению о соперничестве между традиционными и новоявленными акторами мировой политики. Разворачиваясь между крупными традиционными энергопотребителями и новыми крупными игроками мировой экономической системы (Китай, Индия, Юго-Восточная Азия)<sup>11</sup>, воспринимаемыми западными державами как геополитические соперники, такое соперничество, как постоянный *perpetuum mobile* основ политического реализма обволакиваемый факторами глобализации<sup>12</sup>, вносящей изменения в саму концепцию цивилизации<sup>13</sup> – лишь одна из иллюстраций беспокойства относительно отмирания у энергетического правопорядка статуса «порядка».

Во многом такие глубинные тенденции глобализационного процесса указывают на гетерогенность факторного определения энергопорядка. В этом аспекте энергетическая правовая политика, проводимая государствами Запада, основанная на примате американских национальных интересов, более чем наглядно раскрывает правовую часть его содержания. Делая ставку на энергетический суверенитет, являющийся сутью и оплотом поведения западных государств, она настолько специфична в своем проявлении, что когда речь заходит о соблюдении энергетического суверенитета, она выступает основным механизмом выравнивания жизненного уровня населения этих стран и гарантом их энергоресурсной самообеспеченности<sup>14</sup>.

Обнаруживаемая амбивалентность в подходе соблюдения энергетического суверенитета нерадиво опрокидывает закрепленный нормами международного права правовой статус государств на право владеть, пользоваться и распоряжаться своими энергоресурсами. Однако в истории трудно не вспомнить момента об отсутствии споров по вопросу границ государственного суверенитета в энергетической сфере<sup>15</sup>.

При этом отметим, что концепция суверенитета народов над естественными ресурсами не нова и находит своё закрепление в Пактах о правах человека 1966 г., ряде документов, утвержденных резолюциями Генеральной Ассамблеи ООН, среди которых: Декларация о неотъемлемом суверенитете над естественными ресурсами 1962 г., Декларация и Программа действий по установлению нового международного экономического порядка 1974 г., Хартия экономических прав и обязанностей государств 1974 г. В рассматриваемом контексте отметим, что статья 18 Договора к Энергетической хартии подтверждает государственный суверенитет и суверенные права в отношении энергетических ресурсов, которые должны осуществляться в соответствии с нормами международного права и с их соблюдением<sup>16</sup>. И это положение статьи данного договора является *condition sine qua non*<sup>17</sup>. На необходимость признания безусловного государственного суверенитета над

<sup>8</sup> Цит по: Усенко Е. Т. Соотношение категорий международного и национального (внутригосударственного) права // Советское государство и право. 1983. № 10. – С. 45 – 46.

<sup>9</sup> См.: Василишин И. И., Глоба Н. С. Влияние энергоресурсов на разрешение военных конфликтов в XX веке // Российский военно-правовой сборник: № 9. -М.: «За права военнослужащих», 2007. – С. 161 – 165.

<sup>10</sup> См.: Состояние мира. 1999. Доклад Института Всемирной вахты (Worldwatch Institute) о развитии по пути к устойчивому обществу. – М., 2000. – С. 29 – 57.

<sup>11</sup> См.: Energy Cooperation in the Western Hemisphere: benefits and impediments. Ed. by Sidney Weintraub. Ctr. for Strategic ... Studies. 2007. P. 4.; Gyula Csurgai. Les enjeux géopolitiques des ressources naturelles. L'age d'homme, Lausanne, Suisse, 2006. P.19.

<sup>12</sup> См.: Павел Цыганков. Мировая политика и её содержание. <http://www.intertrends.ru/seventh/005.htm> (Дата посещения: 05.08.2010).

<sup>13</sup> См.: Petrovski V. Gold Global Governance and the U.N. // В. Boutros – Ghali Amicorum Discipulorumque Liber. Bruxelles. 1998. Vol. II. P. 1267.

<sup>14</sup> См.: Виктор Сергеев, Севак Саруханян. *Op. cit.*, p. 52 – 62.

<sup>15</sup> См.: Lyons, Paul K. EU Energy Policies towards the 21<sup>st</sup> Century. A Business Intelligence Report. 1998. June. P.32.

<sup>16</sup> Договор к Энергетической Хартии и связанные с ним документы. Брюссель: Секретариат Энергетической Хартии. 2004. – С. 70.

<sup>17</sup> Выражение *condition sine qua non* является устойчивым латинским и в переводе на русский язык означает обязательное условие. (Прим. авт.).

национальными энергоресурсами указывает «Концептуальный подход к новой правовой базе международного сотрудничества в сфере энергетики (цели и принципы)», принятый Постановлением Правительства РФ от 21 апреля 2009 г. № 334.

Отгалкиваться от противного, пренебрегая энергетическим суверенитетом государств-экспортёров и государств-транзитёров, означает не что иное, как нарушение и несоблюдение прописанного нормами международного права, вышеупомянутого принципа. В эпоху размывания классической архитектуры Вестфальской системы международных отношений подобный подход западных стран ведет к постепенному ограничению прав исконных владельцев на потребление энергоресурсов, что, в общем и целом несет угрозу их энергетической безопасности и расшатывает весьма далёкий от окончательной своей завершённости, и во многом несовершенный, энергетический правопорядок.

Точности ради важно заметить, что, не смотря на то, что подходы стран в отстаивании своего суверенитета разные, их инстинктивные стремления в обеспечении неприкосновенности своего энергетического суверенитета являются более чем схожими. Так, например, Россия, исходя из своей геополитической значимости, отдаёт предпочтение геополитическому подходу<sup>18</sup>, Китай и Индия<sup>19</sup>, появление которых привело к тому, что США, на которые приходится примерно четверть мирового потребления нефти<sup>20</sup>, стали терять монопольную возможность управления мировым энергетическим рынком, больше склоняются к экономическому подходу. Существенно важным является то, что для этих стран, как и для Европейского союза, также отдающему предпочтение экономическому подходу, проблема допуска на перспективные энергетические рынки в условиях нарастающих кризисных явлений в мировой экономике, становится проблемой собственного выживания. Между тем, Украина, Грузия, Белоруссия, государства, через территории которых осуществляется транзит энергетических

ресурсов, склоняются к транзитному подходу; Саудовская Аравия и другие страны Ближнего Востока в силу своей исторической судьбы, колониальному; Венесуэла, Иран, а также Кувейт традиционалистическому; Великобритания и США неконсервативному. Неудивительно, почему последние две державы, так созвучно действовавшие в целях максимально ослабления влияния России на Кавказе и в Каспийском регионе, одержимые получением контроля над всеми поставками энергоресурсов и сырья с постсоветского пространства<sup>21</sup>, объединяет общий подход, и даже нечто большее – общие *media et remedia*.

Всё чаще таковая реальность показывает, что на фоне геоэкономического расслоения мира и возрастающей энергозависимости экономик ведущих акторов мировой политики, энергетическая правовая политика западных стран чаще в силу своей антиномичности и двойных стандартов, притупляет полноценное оформление и функционирование энергетического правопорядка, который *ad litteram* находится в стадии своего формирования. В такой оптике может показаться отнюдь не келейным предположение относительно того, что она способствует географической экспансии (термин употребляется безоценочно, как синоним «разрастанию», «расширению» ареала) конфликтогенного потенциала международной экономической и геополитической конкуренции в области распределения нефтегазовых ресурсов и доминирования в международной энергетической политике.

Во многом это исходит из того, что преследуемые государствами интересы в энергетической сфере превалируют над правомерной деятельностью, соответствующей общепризнанным принципам международного права, среди которых принцип *pacta sunt servanda*, связанный с реализацией нормативных предписаний и, отражающий главное условие существования международного правопорядка, а также над нормами, уходящими своими глубокими корнями в вековую юриспруденцию. Иными словами «чтобы между государствами осуществилось конкретное взаимоотношение, оно должно в конечном итоге неизбежно облечься в форму соглашения между ними, т. е. в международно-правовую форму»<sup>22</sup>.

<sup>18</sup> См.: Белозеров В. К. Военная сила и энергетическая политика России // Власть. 2009. №1. – С. 8 – 13.

<sup>19</sup> См.: Paul Isbell. Energía y geopolítica en América Latina. Documento de Trabajo Nº 12/2008. P. 4.

<sup>20</sup> См.: Жуков С.В. Динамика и структура спроса на нефть и природный газ // Материалы совместного заседания Ученых советов Института мировой экономики и международных отношений РАН и Фонда «Институт энергетики и финансов». 22 мая 2009 г. / Сост. и науч. ред. Чебанов С.В. М.: ИМЭМО РАН, 2009 г. – С. 90-93.

<sup>21</sup> Южный Кавказ: тенденции и проблемы развития (1992–2008 годы). Отв. ред. и рук. авт. кол. В.А.Гусейнов. – М.: Красная звезда, 2008. – С. 60.

<sup>22</sup> Цит по: Ушаков Н. А. Проблемы теории международного

*Grosso modo*, в соответствии с сегодняшним раскладом, энергетический правопорядок, который, по сути, отражает результат законности, являющейся по В.В. Борисову нормотворческим и правотворческим процессом, всеобъемлющим средством его установления<sup>23</sup>, добавляя при этом, что «коль скоро есть право, значит, существует и законность»<sup>24</sup> и как следствие сам правопорядок, является слабо организованной волей акторов международного права и отношений в вопросе его обеспечения. Так, отсылаясь в недалёкое историческое прошлое, следует отметить, что поставленный вопрос стал занимать умы международников начиная с середины 70-х годов прошлого века, на разрешение которого мировое сообщество до сих пор так и не смогло выработать общих подходов. Что на практическом уровне указывает, прежде всего, на разрозненность в подходах его обеспечения, а на теоретическом, на относительность практического уровня, поскольку правотворчество как результат действий акторов уже отражает, в буквальном смысле, достижение определенного уровня энергетического правопорядка.

Сегодняшний энергетический правопорядок это правопорядок *fait-accompli*, то есть правопорядок «свершившихся фактов», правовых достижений, которые для того, чтобы считаться «созревшими» – *id est*. приобрести устойчивость и достигнуть достаточно высокого уровня развития, должны быть оптимально эффективными.

Сообразно с этим, возможно, единственно верным способом его обеспечения и поддержания как раз является состояние мира, о котором ранее, мысля основополагающими и закоренелыми категориями политического реализма о «балансе сил и интересов», «силе» как мощи (*power*), «конflikте», говорил Г. Моргентау, подразумевая под таким состоянием равновесие сил между государствами<sup>25</sup>.

Иными словами речь идёт о подходе, высказанном Э. А. Поздняковым, согласно которому, любая система функционирует нормально, то есть находится в состоянии относительной устойчивости, только в том случае, когда деста-

билизирующие действия одних государств, направленные на нарушения равновесия, подавляются или компенсируются противоположно направленными действиями других государств<sup>26</sup>.

Причём, такой подход можно считать относительно действенным только в том случае, если нарушения равновесия носят либо преимущественно локальный характер, либо, затрагивают интересы многих субъектов правоотношений в энергетической сфере, и *eo ipso* не являются разрушительными силами для всего энергетического правопорядка.

Если брать за основу анализа такой аксиоматический, с некоторой точки зрения подход, то релятивность разворачивающихся процессов заключается как раз в том, что каким бы уязвимым не казался глобализирующийся мир, находясь на стыке мировой энергетики и политики, он всё же зависим от процессов, происходящих на мировом энергетическом пространстве<sup>27</sup>, в частности от господствующей на нём геополитической расстановки сил и расчётов крупных государств<sup>28</sup>.

По всей видимости, параллель, проходящая между Востоком (в широком смысле) как основным поставщиком энергоресурсов и Западом как центральной зоной их потребления<sup>29</sup>, в поле зрения которого всё чаще оказываются «газовые султанаты» современной Центральной Азии<sup>30</sup>, более чем наглядно демонстрирует

права. М., 1988. – С. 13.

<sup>23</sup> См.: Борисов В. В. Правовой порядок развитого социализма: Вопросы теории. Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1977. – С. 363.

<sup>24</sup> Цит. по: Борисов В. В. *Op. cit.*, p. 219.

<sup>25</sup> См.: Hans J. Morgenthau. *Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace*. McGraw-Hill, 1985, p. 183–193; R.B.J. Walker. *Inside / Outside: International Relations as Political Theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 1993. 233 pp.; Robert Dahl. *The Concept of Power // Behavioral Science*. 1957. No 2. P. 201–215.

<sup>26</sup> Поздняков Э. А. Движение системы межгосударственных отношений // *Общественные науки*. 1987, № 2. – С. 59.

<sup>27</sup> См.: Глоба Н. С., Мурашкин. И. Проблемы становления и условия развития системы международной энергетической безопасности // *Юридический мир*. 2007. № 5. – С. 34-37.

<sup>28</sup> См.: Brown, James D.J. *Research in the Field of EU External Energy Policy – A Review of Three Recent Contributions to the Literature // J CER*. 2008. Vol 4, No. 2. P. 154.

<sup>29</sup> См.: Шумилин А.И. Энергетическая стратегия России и США на Ближнем Востоке и в Центральной Азии. – М.: Международные отношения. 2008. – С.17.

<sup>30</sup> Отметим, что ранее под Центральной Азией следовало понимать «Среднюю Азию и Казахстан». Сегодня это понятие, несмотря на свой столь «юный возраст» (поскольку было введено в мировой политический лексикон лишь в 1993 г. по решению саммита пяти государств данного региона в Ташкенте) имеет другую географическую окраску. Так, под современной Центральной Азией следует понимать преемницу некогда советской Средней Азии. Акцент на слове «преемница» важен, поскольку оттеняет прикрепленный ранее за регионом ярлык – «эквивалент» советской Средней Азии. Рассматривая данное понятие сквозь призму геополитического анализа, примечательно, что его современный политико-географический смысл квантифицируется (измеряется) не только прежними компонентами, т. е. среднеазиатскими союзными республиками, среди которых: Киргизия, Таджикистан, Туркмения и Узбекистан, но и «добавоч-

это<sup>31</sup>. В данной связи всё значимей становится проблема обеспечения надежного, транспарентного и недискриминационного энергетического сотрудничества в контексте поддержания государствами их национальной безопасности.

Раскрывая содержание данного тезиса, германский специалист Ф. Мюллер приходит к следующему выводу: «тема надежности снабжения энергоресурсами становится важнейшей в повестке дня мировой политики; многие, если не большинство современных государств, связывают с этой проблемой перспективы своего физического выживания»<sup>32</sup>. Учитывая, что энергетическая политика приобретает всё «более стратегический, и даже геополитический уклон»<sup>33</sup>, в этой связи становится весьма очевидным, что «соображения энергетической безопасности в возрастающей степени диктуют поведение национальных государств в мировой политике, их симпатии и антипатии в отношении тех или иных акторов международной жизни, их готовность вступать в коалиции и союзы, участвовать в работе международных организаций»<sup>34</sup><sup>35</sup>. В этом контексте, следует предположить, что воззрения Ли Гамильтона, президента Международного научного центра им. Вудро Вильсона относительно сущности энергетической безопасности<sup>36</sup> были не преуве-

личены<sup>37</sup>, когда он отметил, что она является вторым по важности компонентом государственной политики безопасности после национальной обороны<sup>38</sup>. Как отмечали по этому поводу российские эксперты «энергетическая политика занимает одно из центральных мест в системе внешнеполитических действий США»<sup>39</sup>, а обеспечение энергетической безопасности входит в число основных приоритетов внешней политики страны<sup>40</sup>.

Дополняя сказанное, руководитель Центра анализа ближневосточных конфликтов Института США и Канады РАН А.И. Шумилин, не раз отмечал в своих работах как бы с прогнозом на будущее, что «энергетическая проблематика является долговременной константой мировой политики»<sup>41</sup> и, как реально действующий регулятор мировых процессов, судя по всему, выступает в роли стези её существования.

При этом, являясь центровым элементом мировых событий, её значимость достигает такого высоко уровня, что в силах затронуть не только каждое государство в отдельности, но и международное сообщество в целом<sup>42</sup>. Тому есть немало подтверждений, одним из которых позволительно рассматривать события в Персидском заливе, которые продемонстрировали миру, насколько важную роль энергетические ресурсы могут играть в политической и дипломатической борьбе между государствами, каким мощным рычагом давления они могут выступать в современных международных отношениях<sup>43</sup>.

ными», среди которых: Казахстан, части Северного Афганистана и Синьцзян – Уйгурского Автономного района (СУАР) КНР. Энергетическое наполнение инвولیрует (охватывает) пограничные с Казахстаном территории России – от Астраханской области на западе до Алтайского края на востоке. Таким образом, современная «Центральная Азия» это, прежде всего, зона стратегических и потенциальных углеводородных артерий, по которым энергоносители могут направляться в западном (в сторону Европейского союза и Атлантики), южном (к побережью Индийского океана), и в восточном (к Китаю, Японии и Тихому океану) направлениях. (Прим. авт.).

<sup>31</sup> См.: Шумилин А.И. Энергетическая стратегия России и США на Ближнем Востоке и в Центральной Азии. – М.: Международные отношения. 2008. – С.20.

<sup>32</sup> Цит. по: Ф.Мюллер. Надежность снабжения. Риски международного энергоснабжения // *International Politik*. 2003. № 2. – С. 5.

<sup>33</sup> См.: McGowan, F. Can the European Union's Market Liberalism Ensure Energy Security in a Time of "Economic Nationalism" // *JCER*. 2008. Vol.4, No2. P. 92-93.

<sup>34</sup> См.: Котельников А. П. Борьба стран за энергобезопасность в свете международных энергетических организаций // *Вестник Московского государственного областного университета*. 2009. № 2. – С. 63 – 65.

<sup>35</sup> Цит. по: *The Energy Factor*. Monterey: MJIR, 2004. P. 22-23.

<sup>36</sup> *Ad notanda*, традиционное американское понимание энергетической безопасности сводится к стабильным поставкам углеводородов по предсказуемым (не принципиально по очень низким) ценам. Такой подход вполне можно обосновать тем, что США, привыкшие получать энергетические ресурсы с зависящих от него в военном и политическом отношении Ближнего Востока и Латин-

ской Америки, постоянно отстаивают принципы свободного рынка в торговле энергоносителями, являются крупнейшим мировым энергоимпортёром. Подробнее об этом см.: *Energy and Security: Toward a New Foreign Policy Strategy* / Jan H. Kalicki and David L. Goldwyn (eds.). Washington – Baltimore: Woodrow Wilson Center Press, Johns Hopkins University Press, 2005. 604 p.

<sup>37</sup> В скором времени (9 марта 2005 г.) в своём выступлении в штате Огайо президент США Дж. Буш младший заявил, что сохранение высокой степени зависимости от импорта нефти является для Америки вопросом «национальной и экономической безопасности». Подробнее об этом см.: *Bush G. Fact Sheet: Securing Our Nations Energy Future* // *Memorial Institute*, 2005. March 9. URL: [www.whitehouse.gov/news/releases/2005/03/20050309-4.html](http://www.whitehouse.gov/news/releases/2005/03/20050309-4.html) (Дата посещения 11.03.2010).

<sup>38</sup> См.: *Energy and Security: Toward a New Foreign Policy Strategy* / Jan H. Kalicki and David L. Goldwyn (eds.). Washington – Baltimore: Woodrow Wilson Center Press, Johns Hopkins University Press, 2005. P.21.

<sup>39</sup> Жизнин С.З. Энергетическая дипломатия США // *США и Канада*. 2000, №2. – С.72-94.

<sup>40</sup> См.: Жизнин С.З. *Op. cit.*, p. 72-94.

<sup>41</sup> Цит. по: Шумилин А.И. *Op. cit.*, p. 13.

<sup>42</sup> См.: Береза А. Н. *Op. cit.*, p. 124-127.

<sup>43</sup> См.: Александр Морогов. Формирование системы энерге-

В своё время юрист-международник А. Ривье писал так: «Чем теснее связаны между собой члены международного сообщества, тем реже остаётся каждое государство индифферентным к действиям других»<sup>44</sup>. Исходя из специфики энергетической безопасности – затрагивать всех и вся, стоит предположить, что неиндифферентность государств, о которой как бы с намёком, но достаточно асерторически говорил А. Ривье, в разрешении проблемы затрагивающей общие интересы мирового сообщества и, по словам Б. Зимма, «пронизывающей международное право как никогда последовательно»<sup>45</sup>, по сути, не должна остаться в стороне.

Сказанное об установлении правовых рамок и о желательном разрешении наиболее чувствительных проблем издавна отмечалось юристами и всегда «представляла особенно настоятельную потребность»<sup>46</sup>. Особенно это касалось «географических зон и функциональных областей мировой политики, в которых эффективность традиционных инструментов правового и политического регулирования на протяжении длительного времени имела ограниченную эффективность»<sup>47</sup>.

Например, М.А. Коробова писала о том, что все возрастающие связи между государствами зачастую приводят к тому, что в условиях сложной системы взаимозависимости, в международных отношениях<sup>48</sup> государства, связывая себя договорными отношениями, вынуждены касаться вопросов, представляющих интерес и для неучаствующих государств»<sup>49</sup>.

В связи с такой постановкой, вопрос о состоянии современного энергетического правопорядка, который в более широком плане свидетельствует о масштабном по своим параметрам и глубоко по своему измерению, «проникновению» энергокомпонента в ядро междуна-

родных отношений, вызывает неподдельный научный интерес о качестве его обеспечения<sup>50</sup>. При этом реальность того, что понятие «энергетическая безопасность» встречающееся в более чем 30 международно-правовых актах, так и не нашло своего нормативного закрепления, безусловно усиливает этот интерес.

«Примеряя» на себя роль научно-исследовательского прожектора, настоящая статья ставит своей целью осветить действующую нормативно-правовую базу<sup>51</sup> в сфере обеспечения энергетического правопорядка, который по – существу так и не смог достичь своего должного отражения в международно-правовых договорах<sup>52</sup>, основной функцией которых является решение одной из центральных проблем современности – повышение управляемости международной системы в рамках отведенного ей правового поля<sup>53</sup>. В этой связи, в вехи глобализирующегося мира<sup>54</sup>, важно не просто обозначить существующие пробелы в поддержании такого правопорядка, но и понять их. Возможно, подход к их пониманию и освещению может показаться чрезмерно теоретизированным<sup>55</sup>, однако в научном гуманитарном дискурсе не раз проскальзывала мысль о том, что «нет ничего более практичного, чем хорошая теория»<sup>56</sup>.

*Interdum*, если следовать логике профессора, доктора исторических наук С.А. Степанова

тической безопасности Японии // Индекс безопасности № 1 (92). Том 16. – С. 155 – 161.

<sup>44</sup> См.: Ривье А. Учебник международного права. М., 1893. – С. 221.

<sup>45</sup> См.: Simma B. From Bilateralism to Community Interests in International Law // RCADI. 1994. P. 234.

<sup>46</sup> Цит. по: Выступление представителя Югославии // General Assembly. 18th Session. Official Records. Sixth Committee, 1963. P. 12.

<sup>47</sup> Цит. по: Балувев Д.Г., Новосёлов А.А. «Серые зоны» мировой политики. Отв. ред. М.А. Троицкий. Очерки текущей политики. Выпуск 3. М.: Научно-образовательный форум по международным отношениям, 2010. – С. 4.

<sup>48</sup> Подробнее об этом см.: Баталов Э.Я. О философии международных отношений. М.: НОФМО, 2005. – 132 с.

<sup>49</sup> См.: Коробова М.А. Расширение сферы действия норм общего многостороннего договора. М., 1983. – С. 54.

<sup>50</sup> См.: Береза А. Н. *Op. cit.*, p. 124 – 127.

<sup>51</sup> В данном контексте отметим, что с терминологической и содержательной точки зрения понятие «нормативно-правовой договор» традиционно рассматривается в качестве синонима «нормативного», «правового», а иногда и «публичного» договора. (Прим. авт.).

<sup>52</sup> См.: Василевич Т. А. Международно-правовые проблемы сотрудничества в сфере обеспечения энергетической безопасности: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2008. – 28 с.; Василевич Т. А. Энергетическая безопасность и проблема ее международно-правового обеспечения // Актуальные проблемы российского права. 2008. № 1. – С. 320 – 326; Глоба Н. С., Мурашкин. И. *Op. cit.*; Гудков И. В., Лахно П. Г. *Op. cit.*; Ковалев А. А., Шилова Н. Л. Международно-правовые аспекты обеспечения энергетической безопасности // Московский журнал международного права. 2008. № 3. – С. 60 – 77.

<sup>53</sup> См.: Гудков И. В., Лахно П. Г. Актуальные проблемы правового регулирования энергетических отношений // Энергетика и право. – М.: Юрист, 2008. – С. 68 – 149.

<sup>54</sup> Подробнее об этом см.: Чешков М.А. Глобалистика как научное знание. Очерки теории и категориального аппарата. М.: НОФМО, 2005. – 224 с.

<sup>55</sup> См.: O'Neil, P. The ethics of problem definition. *Canadian Psychology*, 2005. P. 46, 13 – 20; Payne, R. L. Contextualism in context. C. L. Cooper & I. T. Robertson (Eds.) // *International Review of Industrial and organizational psychology*. New York: John Wiley & Sons. 1996. Vol. 2. P. 181-217.

<sup>56</sup> Цит. по: Lewin, K. *Field theory in social science; selected theoretical papers*. D. Cartwright (ed.). New York: Harper & Row. 1951. P.169.



различного рода «пробелы», или как их принято чаще всего называть лакуны, зачастую могут оказаться приёмами правового регулирования. В исследуемом контексте не исключено, что их вариативное применение на разных сторонах (производители – потребители – транзитеры энергетических ресурсов) одного континуума – энергетического, может в равной степени как тяготеть к сближению усилий по модернизации уже существующего юридически обязательного многостороннего соглашения в сфере энергетики (ДЭХ), так и к его неглижированию<sup>57</sup>.

«Являясь частицей правовой реальности»<sup>58</sup> высказанная профессором идея имеет свои *apices iures* (юридические нюансы), что вполне оправдано озадачивает встречным «осевым» вопросом – не приведет ли использование приёмов, учитывая факторы текущей мировой политики и геополитические расчёты крупных государств<sup>59</sup>, а также отсутствие универсального механизма правового воздействия, к дальнейшему доминированию и превалированию политико-психологических установок в вопросе обеспечения энергетического правопорядка?!

Данное подспорье может быть снято, если с большим резервом следовать отстаиваемой, уже упомянутым выше А.И.Шумилиным, позиции<sup>60</sup>

<sup>57</sup> Цит. по: Степанов С.А. О «пробелах» в праве // Цивилистические записки. Межвузовский сборник научных трудов. – М.: Статут, 2001. – С. 328 – 330; Дополнительно о восполнении пробелов в праве см.: Алексеев С.С. Общая теория права. – М.: Проспект, 2009. – С. 246 – 249.

<sup>58</sup> Цит. по: Алексеев С.С. Философия права. – С. 36.

<sup>59</sup> См.: Современная мировая политика. Прикладной анализ / Отв. ред. А.Д. Богатуров. М.: Аспект-Пресс, 2009. – 588 с.; Системная история международных отношений в четырех томах. 1918\_2003. События и документы / Под ред. А.Д. Богатурова. Том I (520 с.), том II (247 с.). М.: Московский рабочий, 2000. Том III (720 с.), том IV (600 с.). М.: НОФМО, 2003-2004; Мировая политика: теория, методология, прикладной анализ / Отв. ред. А.А. Кокошин, А.Д. Богатуров. М., 2004. – 432 с.; Богатуров А.Д., Косолапов Н.А., Хрусталева М.А. Очерки теории и методологии политического анализа международных отношений. М.: НОФМО, 2002. – 382 с.

<sup>60</sup> Отвечая на вопрос, почему с большим подспорьем, ответим так – в отстаиваемой А.И.Шумилиным позиции ничего не говорится о странах транзитёрах энергетических ресурсов, что по нашему мнению является не совсем верным и рациональным. Страны, предоставляющие свои территории для потоков энергоресурсов, являются целой системой доставки и их транспортировки. Акцент на комплексе взаимоотношений – страны производители, потребители и так называемые третьи (транзитные) страны, обосновано претендует на то, чтобы считаться ключевым и фундированным компонентом в обеспечении энергетического правопорядка. Так, уже стала давно объективной и истой тенденция к усилению позиций международных акторов в отношении располагаемого: страны экспортеры отстаивают суверенитет над своими энергетическими богатствами, потребители – над энергораспределительной

о том, что глобальная энергобезопасность может поддерживаться посредством поиска компромиссов, направленных на сглаживание противоречий глобальных производителей-экспортёров и потребителей углеводородов<sup>61</sup>.

Однако если учитывать, что масштабы мировой торговли энергоресурсами серьезно возрастают и пересекают все большее количество границ с различными национальными юрисдикциями, следует особо отметить, что проблема существующего и до сих пор сохраняющегося правового вакуума (правовой недостаточности) требует своего окончательного юридического оформления.

В преломлении к глобализации энергетических рынков и некотором разрыве интересов между Россией и США в энергетической сфере<sup>62</sup> такая постановка вопроса, по сути, не отрицает возникновения политической и правовой нервозности и является на наш взгляд правомерной и допустимой как никогда<sup>63</sup>. Сообразно с этим, реальность происходящего подтверждает обоснованность выдвигаемой гипотезы.

Так, Россия, занимающая первое место в мире по запасам природного газа, второе (после США) по запасам угля и восьмое по запасам нефти<sup>64</sup>, стремится усилить свои позиции на энергетической арене в качестве одной из основных стран – экспортеров углеводородов, в то время как США, являясь одним из крупнейших импортеров энергоносителей неистово

инфраструктурой, а государства транзита, пытающиеся замкнуть на себе прокладку проектов трубопроводной сети, – над транзитными инфраструктурами. Являясь фокусом схождения интересов экспортёров и импортеров энергоносителей, транзитное положение стран может усилить их геополитическую значимость и поднять ставки в получении максимальной экономической выгоды за предоставленные услуги по транзиту. Подобное касается вопроса транспортировки каспийских, а также центральноазиатских углеводородов, когда такие немаловесомые транзитные акторы международных отношений как Азербайджан, Армения, Афганистан, Греция, Грузия, Иран, Пакистан, Польша, Румыния, Турция, Украина и др., пытаются отстаивать свои позиции в его разрешении. В связи, с чем переплетение интересов и устремлений стран экспортёров, импортеров и транзитёров, обуславливает их взаимосвязанность, что не может не отразиться на общем состоянии пока еще менее стабильного энергопорядка. (Прим. авт.).

<sup>61</sup> Шумилин А.И. *Op. cit.*, p. 13.

<sup>62</sup> Имеется в виду августовский кризис 2008 г., который по остроте и глубине своего проявления был воспринят в Вашингтоне как первый серьезный кризис в отношении с Россией после распада СССР с момента ввода советских войск в Афганистан в 1979г. (Прим. авт.).

<sup>63</sup> См.: Василевич Т. А. *Op. cit.*, p. 320 – 326.

<sup>64</sup> См.: Миллхоун Дж. Незадействованный энергетический резерв России / Джон Миллхоун; пер. с англ. М. Коробочкина. Моск. Центр Карнеги. – М., 2010. – С. 9.

«ломанувшиеся» в Евразийский регион пытаются воздействовать на ход событий в нём в свою пользу (особенно явно это прослеживается на кавказском направлении<sup>65</sup>).

В этом контексте следует особо обратить внимание на то обстоятельство, что закрепление США в зонах колоссальных месторождений энергоресурсов, кроме того что это раскрывает новые рубежи внешнеполитических устремлений страны, указывает на её повседневное бытие, выражаемое озабоченностью в вопросе удовлетворения спроса на энергетические ресурсы<sup>66</sup>. В этом аспекте Ближний Восток и глубинная материковая Центральная Азия, которая рассматривается как огромный геоэкономический пласт пространства от Черноморского побережья Абхазии до границ Китая<sup>67</sup>, как не раз отмечал в своих работах российский учёный-международник Богатуров А.Д. «нужна США, прежде всего для того, чтобы установить в регионе точку опоры, оказывая тем самым влияние на Грузию, и, обеспечивая себе перманентное нахождение в фокусе перспективных нефтегазовых месторождений»<sup>68</sup>.

Одновременно с этим следует особо подчеркнуть, что хотя Грузия не имеет выхода на Каспий, она занимает стратегически важное транзитное географическое положение, через территорию, которой проходит второй по мощности в мире нефтепровод, ежедневно перекачивающий 1,2 млн. баррелей каспийской нефти<sup>69</sup>. Транзитное географическое положение страны предостав-

ляет уникальную возможность США контролировать маршруты транспортировки углеводородного сырья на внешние рынки.

Связывая сказанное с августовскими событиями вокруг грузино-югоосетинского конфликта 2008г.,<sup>70</sup> подорвавшим планы американских и европейских энергетических компаний по сооружению огромной нефтегазовой сети в регионе, волей-неволей хочется погрузиться в раздумья о «выбитых клином» планах по контролю событий в выгодном для себя ключе, а также явной, чуткой озабоченности Америки относительно транспортировки углеводородов из Каспия и Центральной Азии<sup>71</sup>.

Напомним в этой связи, что американская стратегия, по мнению Збигнева Бжезинского, ставшая «к началу XXI века более отработанной, эгоистически обоснованной и изощренной»<sup>72</sup> должна распространяться на всю Евразию<sup>73</sup>.

Рассуждая на тему энергетического правопорядка в рамках сложившегося мирового порядка и на основе действующей нормативно-правовой базы, уместно говорить о её правовой несостоятельности, а также о несостоятельности механизма правовой регламентации его поддержания. Так под **правовой несостоятельностью** (*курсив наш О.К.*) следует понимать неполноценное состояние международной договорно-правовой базы, которая недостаточна для регулирования возникающих энергоотношений по поводу добычи, переработки, транспортировки, и сбыта энергоресурсов. Устанавливая императивы развития энергосотрудничества, некоторые её положения не достаточно конкретизированы и не позволяют решить накопившиеся проблемы<sup>74</sup>, а отсутствие механизма эффективного пресечения и разрешения кризисных ситуаций только усиливает предположение относительно её несостоятельности.

<sup>65</sup> См.: Гусейнов В. А. Каспийская нефть. Экономика и геополитика. – М.: ОЛМА – ПРЕСС. – С. 18 – 19.

<sup>66</sup> См.: Vladimir Papava & Michel Tokmazishvili. Russian Energy Politics and the EU: how to Change the Paradigm // Caucasian Review of International Affairs. Vol. 4(2) – Spring 2010. pp. 103-111.

<sup>67</sup> См.: Богатуров А.Д., Дундич А.С., Троицкий Е.Ф. Центральная Азия: «отложенный нейтралитет» и международные отношения в 2000-х годах. Очерки текущей политики. Выпуск 4. М.: НОФМО, 2010. – 104 с.

<sup>68</sup> *Ad notanda*, недавно подписанные соглашения между «Газпромом» с одной стороны и Национальной нефтяной компанией Ирана с другой, относительно совместного освоения ряда месторождений в Иране и строительства НПЗ на севере Ирана, в перспективе может способствовать созданию «солидной» трубопроводной системы от Ямала до Персидского залива. Фактически такая перспектива может существенно усилить позиции обеих стран в газовом секторе, что рассматривается США и другими странами-потребителями западного мира как серьезная угроза их национальной безопасности. Грузинский плацдарм для противодействия этим замыслам является идеальным. См.: Вооружённый конфликт в Южной Осетии и его последствия / – М.: Красная звезда, 2009. – С. 82.

<sup>69</sup> Вооружённый конфликт в Южной Осетии и его последствия / – М.: Красная звезда, 2009. – С. 25.

<sup>70</sup> При этом оказалось достаточно всего лишь одной угрозы для нефтепровода Баку-Тбилиси-Джейхан как одному из трёх энергогигантов региона – Азербайджану пришлось прекратить заполнять нефтепровод нефтью. (Прим. авт.).

<sup>71</sup> См.: Шумилин А.И. *Op. cit.*, p.101 – 118.

<sup>72</sup> Цит. по: Долгушев Д. В. российско-американские отношения в сфере энергетической политики (2001 – 2008 гг.). Автореф. дисс... канд. ист. наук. Томск 2009. – С. 4.

<sup>73</sup> См.: Бжезинский З. Великая шахматная доска. Господство Америки и её геостратегические императивы. – М., 1999. – 265с.; Гусейнов В. А. Каспийская нефть. Экономика и геополитика. – М.: ОЛМА – ПРЕСС. 2002. – 380 с.

<sup>74</sup> См.: Лахно П. Г. Энергетика и право в начале XXI века: точки взаимодействия и развития // Юридический мир. 2008. № 8. – С. 76 – 80; Лахно П. Г. Энергетическое право в XXI в.: состояние и перспективы развития // Государство и право. 2009. № 4. – С. 109 – 116; Энергетика и право / Под ред. П. Г. Лахно. – М.: Юрист, 2008. – 640 с.

В контексте сказанного следует предположить, что существующий пробел напрямую связан с малоизученностью и сложностью сферы правового регулирования общественных отношений в энергетической сфере<sup>75</sup> или, возможно, консерватизм присущий юриспруденции и «твердое чувство традиции»<sup>76</sup> мешают адекватно воспринимать перемены и изменения, объективно происходящие в правовой системе, оттягивая их скорейшее юридическое оформление?

В рассматриваемом контексте уместно предположить, что эти изменения не могут не найти своего отражения в международном энергетическом праве, все более важной функцией которого становится защита общих интересов международного сообщества в целях поддержания глобального энергетического правопорядка.

Анализируя в этой связи специфику международного права, следует отметить его сингулярность и сложнейшую нагрузку в регулировании этой довольно непростой природно-социальной системы (*энергетические ресурсы*), которая, как правило, выступает в роли двойного исполнителя: как объект хозяйственной деятельности и как незаменимый компонент экосистемы. В этом контексте отметим, что энергетические ресурсы всегда рассматривались в качестве предмета купли-продажи и требовали к себе применение принципов международного торгового права<sup>77</sup>.

Затрагивая теоретическую сторону освещения международного энергетического права уместно упомянуть о несколько лексемном оттенке латиноамериканской, испанской, французской, итальянской правовой системы дать терминологически сложное и концептуально оформленное определение международному праву энергетических и первичных ресурсов<sup>78</sup>, которое английская правовая система издавна

именует *International Law of Energy and Raw Materials*, т. е международное право энергетических и сырьевых ресурсов<sup>79</sup>.

При этом суверенное право государств осваивать свои месторождения энергетических ресурсов является основой международного энергетического права. Эта отрасль международного права, включает в себя принципы и нормы права, которые государства применяют при использовании и продаже энергетических ресурсов, а также при урегулировании споров, связанных с освоением новых источников энергии и их использованием в мирных целях<sup>80</sup>.

В рассматриваемом контексте уместно дать классическое определение международного энергетического права, под которым следует понимать совокупность норм и принципов, регулирующих отношения субъектов международного права в энергетической сфере на основе учёта интересов производителей, потребителей энергетических ресурсов, а также транзитных стран в целях устойчивого развития<sup>81</sup>.

В работе Хуана Карлоса Веласкеса «Новое международное энергетическое право сквозь призму изучения его источников и управления мировым рынком нефти в контексте геополитических спекуляций» международное энергетическое право представлено как особая отрасль международного права, нормы которого в широком смысле и по совокупности своего проявления направлены на регулирование международной торговли энергией<sup>82</sup>, центральным объектом которой является нефть<sup>83</sup>. При этом сложность и многообразие предмета регулирования данной отрасли права охватывает как нормы международного публичного права, так и международного частного права<sup>84</sup>.

Если сослаться на мнение профессора Г.И. Тункина, то нормы регулирования всяких правоотношений следует рассматривать как формы субъективного, т. е нормы, которые должны вырастать из объективной действительности и соответствовать ей<sup>85</sup>. В реальной действительности, отталкиваясь от такого определения, значит, учитывать все те сложности, с которыми сталкиваются государства при развитии двус-

<sup>75</sup> См.: Лахно П. Г. Энергетическое право – что это такое? // Энергетика и право. Выпуск 2. -М.: Новая правовая культура. 2009. – С. 40 – 58; Легин А. А. К вопросу о предмете и объекте энергетического права // Право и образование. 2009. № 12. – С. 130 – 136.

<sup>76</sup> Цитата по: Перетерский И.С. Дигесты Юстиниана: Очерки по истории составления и общая характеристика. – М.: Госюриздат, 1956. – С. 66.

<sup>77</sup> *Ad notanda*, в контексте договорных положений ГАТТ 1994 г. энергоносители рассматриваются в качестве товара, включая электроэнергию (по решению Европейского Суда).

<sup>78</sup> См.: Juan Carlos Velázquez Elizarrarás. El nuevo derecho internacional de la energía a través estudio de sus fuentes y el ordenamiento del mercado mundial del petróleo en un contexto geopolítico-especulativo // Anuario Mexicano de Derecho Internacional. Vol IX, 2009. pp. 635-636.

<sup>79</sup> См.: Burnell Meter y Randall Vicky. Politics in the Developing World. Nueva York, Oxford University Press. 2005. P. 220.

<sup>80</sup> См.: Juan Carlos Velázquez Elizarrarás. *Op. cit.*, p. 638.

<sup>81</sup> См.: Василевич Т.А. *Op. cit.*, p. 15.

<sup>82</sup> См.: Juan Carlos Velázquez Elizarrarás. *Op. cit.*, p. 635.

<sup>83</sup> Ibidem. P. 636.

<sup>84</sup> Ibidem.

<sup>85</sup> См.: Тункин Г.И. Теория международного права. М., 1970. – С. 180.

тороннего и многостороннего энергетического сотрудничества и, поддержания энергопорядка как такового.

Одной из таких сложностей следует считать проблему определения предмета правовой регламентации<sup>86</sup>. Так, общественные отношения в энергетической сфере редко становятся предметом отдельных международно-правовых норм, которые как писал профессор А.А Ивин «в рамках отведенного им правового поля предписывают субъектам правоотношений санкционированное нормами должное поведение»<sup>87</sup>.

В сфере сложившейся правовой регуляции, нормы такого поведения, помимо того, что они являются стержнем функционирования международного права, выступают и частью международного экономического, административного, конституционного, уголовного, гражданского, хозяйственного, природоресурсного и экологического права<sup>88</sup>.

При этом в отличие от других институтов международного права, которые функционируют на основе формировавшихся столетиями обычаев и кодифицированных международно-правовых актах, международное энергетическое право является молодой отраслью права, для которой, как и для любой другой отрасли характерно строго своё юридическое значение<sup>89</sup>.

В более широком плане говоря о международном энергетическом праве, следует вести речь о негипотетическом соотношении и переплетении понятий триады – «экономика – политика – право», которая диалектически сочетает в себе публично-правовые и частноправовые способы регулирования энергетических отношений и несколько затуманивает выведение общей дефиниции энергетического права<sup>90</sup>.

Если следовать определению предложен-

ному профессором В. Ф. Яковлевым<sup>91</sup>, то под энергетическим правом, в широком смысле следует понимать совокупность правовых норм и принципов, регулирующих отношения субъектов международного права в энергетической сфере на основе учета интересов производителей, потребителей энергетических ресурсов, а также транзитных стран в целях обеспечения устойчивого развития, и далее, развивая эту мысль, В.Ф Яковлев отмечает, что в узком смысле энергетическое право представляет совокупность нормативных актов, регулирующих использование первичных источников энергии<sup>92</sup>.

Так энергетика как эксплицитный компонент и лейтмотив энергетического права<sup>93</sup>, выкристаллизовывается как отдельная область хозяйства, охватывающая энергетические ресурсы, выработку, преобразование передачу и использование различных видов энергии<sup>94</sup>.

В силу своей немалозначительной важности в области межгосударственного сотрудничества в энергетической сфере, Договор к Энергетической хартии под «хозяйственной деятельностью в энергетическом секторе» понимает деятельность, относящуюся к разведке, добыче, переработке, производству, хранению, транспортировке по суше, передаче, распределению, торговле, сбыту или продаже энергетических материалов и продуктов или относящуюся к подаче тепла многим потребителям<sup>95</sup>.

Изначально зарождение этой отрасли права отмечалось обменом сырьевых ресурсов на основе торговых отношений, затем на её формирование сильно повлияли события первой и второй мировой войны, точнее «вооруженное противостояние двух антагонистических систем, которые истощали и без того быстро

<sup>86</sup> См.: Barry Barton. Energy security: managing risk in a dynamic legal and regulatory environment. Oxford University Press, 2004, – 490 pp.

<sup>87</sup> См.: Ивин А.А. Логика норм. М., 1973. – С.61.

<sup>88</sup> См.: Rosemary Lyster, Adrian J. Bradbrook. Energy law and the environment. New York, Port Melbourne, Vic.: Cambridge University Press, 2006. P. 34 – 38.

<sup>89</sup> Фельдман Д.И. Система международного права. Казань. 1983. – С. 55.

<sup>90</sup> См.: Энергетическое право: Научно-практическое и информационное издание. № 2 (13). -М.: Юрист, 2009. – 61 с.; Энергетическое право: Правовые вопросы энергетики: Научно-практическое и информационное издание. № 1. -М.: Юрист, 2005. – 48 с.; Энергетическое право: Научно-практическое и информационное издание. № 1 (12). -М.: Юрист, 2009. – 60 с.; Энергетическое право: Научно-практическое и информационное издание. № 1. -М.: Юрист, 2008. – 64 с.

<sup>91</sup> Яковлев Ф.В. – советник Президента РФ, Председатель Ассоциации юристов России, член-корреспондент РАН, заведующий кафедрой правового регулирования ТЭК МИЭП МГИМО (У) МИД РФ.

<sup>92</sup> *Ad notam*, в индустриально развитых странах существует специально разработанное научно-правовое и практическое направление – энергетическое право. Во многом о существовании отдельной и самостоятельной дисциплины свидетельствует тот, факт, что в ведущих университетах и школах бизнеса ведется подготовка специалистов – юристов по названному направлению, издаётся большое количество научной, научно-практической, учебной и методической литературы. (Прим. авт.).

<sup>93</sup> См.: Селиверстов С. С. К вопросу о понятии энергетического права // Энергетическое право. 2008. № 1. – С. 52 – 58.

<sup>94</sup> См.: Советский энциклопедический словарь. М.: Изд-во «Советская энциклопедия», 1980. – С. 1564.

<sup>95</sup> См.: Договор к Энергетической Хартии и связанные с ним документы. *Op. cit.*, p. 17 – 18.

тающие ресурсы земной цивилизации»<sup>96</sup>. Потом последовало развитие мировой экономики и вовлечение в хозяйственный оборот всё большего количества углеводородов.

Большое и во многом не второстепенное значение на формирование энергетической отрасли права повлиял энергетический кризис 1973 – 1974 гг., следствием которого стало оформление правового взаимодействия государств в области энергетического сотрудничества. С распадом СССР и образованием новых государств в Восточной Европе (точнее – процессом суверенизации) возникла настоятельная необходимость создания общепризнанной правовой основы для развития энергетического сотрудничества между государствами Востока и Запада. Воплотившаяся в такой межстрановой инструмент, Европейская Энергетическая хартия<sup>97</sup> стала площадкой, на которой государства обсуждали вопросы, согласовывали позиции в сфере энергетического сотрудничества. Далее последовало подписание и вступление в силу в 1998 г. Договора к Энергетической хартии, охватывающего примерно четвертую часть мира, и ставшего частью системы международного права. Увенчав надежды на создание универсального нормативно-правового поля регулирования отношений в сфере энергетики, данный договор таит в себе «свои» *media et remedia*, возможного, частичного, поддержания энергетического правопорядка.

Как оказалось, природу нынешнего энергетического правопорядка трудно понять в отрыве от процесса, который по своему «генетическому» назначению является субстратом и во многом определяет его содержание, который в то же время по своему семантическому наполнению достаточно расплывчат, чтобы в одном предложении суметь раскрыть его суть. Классифицируясь в политологическом дискурсе как «глобализация», он, в буквальном смысле, «вдыхает» в энергетический правопорядок свои проявления. Явная проницаемость межгосударственных «перегородок» под которой следует понимать свободное пересечение границ<sup>98</sup>, форсиро-

ванное и наглядное усиление роли трансгосударственных регуляторов мировой экономики и международных отношений<sup>99</sup>, способствуют усилению проникновения потоков энергоресурсов через территории государств с различными юрисдикциями. Главные экспортёры углеводородов их реципиенты и транзитёры, находясь в фокусе проявления глобализации и, являясь формирователями правовой основы своего поведения, выступают основными «держателями» не расползания энергетического правопорядка в сторону энергетического беспорядка.

## II. Правовая материя регулирования энергетического сотрудничества в глобализирующемся мире: ретроспектива и перспектива

Традиционно идея сотрудничества как процесс и результат совместной деятельности акторов с позиции международной политико-правовой шкалы является неотъемлемой частью повседневного существования мировой политики, сутью, закладывающей в основы энергетического правопорядка: созидательность<sup>100</sup>, конструктивность, природную справедливость<sup>100</sup> (*aequitas naturalis*), социальную и правовую ответственность. Таковые блага, имеющие за первооснову своего существования *принцип комплиментарности*, «вложены» вглубь содержания всякого сотрудничества и направлены на поддержание состояния *сплавленности* и *взаимосближения* в интересах акторов мировой политики. Комплиментарность как раз в том подлинном значении, который вкладывал в него Л.Н. Гумилёв, говоря, что это «условие, без которого нельзя»<sup>101</sup>.

В сфере сложившейся современной правовой регуляции межгосударственного сотрудничества в области энергетики правомерно говорить о Договоре к Энергетической Хартии, ставшим неотъемлемой частью международного права с момента вступления его в силу 16 апреля 1998 г. (на девяностый день после сдачи Депозитарию тридцатой ратификационной грамоты). Как отмечал по этому поводу известный юрист А.Н. Талалеев – «вступление дого-

<sup>96</sup> См.: Южный Кавказ: тенденции и проблемы развития (1992–2008 годы). Отв. ред. и рук. авт. кол. В.А.Гусейнов. – М.: Красная звезда, 2008. – С. 20.

<sup>97</sup> *Ad notata*: Подписанная в 1991 г. Европейская Энергетическая хартия стала единственным в своём роде политическим документом, затрагивающим вопрос обеспечения энергетической безопасности, сторонами которого выступили все страны «Группы восьми». (Прим. авт.).

<sup>98</sup> См.: Saskia Sassen. Losing Control? Sovereignty in an Age of Globalization. University Seminars/Leonard Hastings Schoff Memorial Lectures. New York: Columbia University Press,

1996. P. 31-33.

<sup>99</sup> См.: Julius D. Globalization and stakeholder conflict: a corporate perspective // International Affairs. 1997. Vol. 73 (3) P. 453-455.

<sup>100</sup> См.: Бартошек М. Римское право. (Понятия, термины, определения): Пер. с чешск. – М.: Юрид. лит. 1989. – С. 26 – 27, 222.

<sup>101</sup> См.: Гумилёв Л.Н. Этногенез и биосфера Земли. – Л.: Изд. Лен. ун-та, 1989. – С.224.

вора в силу означает, что положения данного договора становятся обязательными для всех его участников»<sup>102</sup>.

В этом же контексте, учитывая, предоставляемое ДЭХ право применять договор на временной основе, следует учитывать, что такая возможность исключает рассмотрение договора как юридически не обязательного для исполнения его сторонами<sup>103</sup>, поскольку временно применяемый договор как собственно и договор, применяемый на постоянной основе, обладает эквиполентной (т.е. равной) юридической силой<sup>104</sup>. Важно и то, что международному праву не противоречит сам факт существования временного применения международных договоров, будь то заключенных между государствами либо международными организациями, двусторонние, многосторонние, региональные или универсальные.

При этом учтем, что ст. 25 Венской Конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 г., не отрицает временное применение договора, если это предусматривается самим договором или если участвующие в переговорах государства договорились об этом каким-либо образом. Применительно к ДЭХ ст. 45 п.1. временное применение возможно при условии, что оно не противоречит конституции, законам или нормативным актам подписавшей стороны<sup>105</sup>.

Подписавшая сторона, будь то государство или Организация Региональной Экономической Интеграции как это предусматривает ДЭХ<sup>106</sup>, является той важной частью договора, которая, по сути, наполняет хартийный вакуум дополнительным содержанием, задавая ему новые пространственные координаты.

Изначально пространственные координаты договора охватывали строго европейское

пространство, о чем свидетельствует закрепленное за хартией название «европейская», которая, уже начиная с первой половины 1990-х гг., в процессе разработки юридически обязательного Договора к Энергетической Хартии, стала утрачивать свой европейский стержень, объективно «разрастаясь» и охватывая другие точки всё более расширяющегося, по словам А.А. Конопляника, энерго-экономического пространства. Сегодня это преимущественно точки азиатского пространства<sup>107</sup>, учитывая при этом тот важный момент, что ранее географически удалённая, расположенная в азиатской части евразийского континента территория современной Центральной Азии не была инкорпорирована в традиционную орбиту интересов западноевропейских государств.

Простой обзор проявлений создания пространства по лекалам хартии позволяет отметить специфику процесса, а именно «выведение» той «трансатлантической» Европы за рамки хартии, которая подразумевалась в границах Хельсинского процесса (США, географическая Европа вместе со странами бывшего Советского Союза, в том числе находящихся в географической Азии).

Констатация реалий сегодняшнего дня сводится к тому, что территориальное пространство действия Договора вобрало в себя практически все страны Западной Европы, СНГ (за исключением России и Белоруссии), Балтии, а также Австралию, Турцию, Японию, Монголию, включая удостоенные статуса наблюдателей – Пакистан, Китай, Корею, Иран, плюс Ассоциацию стран юго-восточной Азии.

Акцент на ДЭХ как полновесной остоле правового регулирования широкого круга перемещаемых энергоресурсов: нефть, нефтепродукты, природный газ, электроэнергии, каменного угля, ядерных материалов, топливной древесины, древесного угля, обусловлен, прежде всего, тем, что это первый в своём роде многосторонний межгосударственный юридически обязательный договор, устанавливающий правила транзита исключительно для вышеперечисленных энергоресурсов<sup>108</sup>. Однако в сравнении с ГАТТ они не распространяются на железнодорожный и автомобильный транспорт и относятся преиму-

<sup>102</sup> См.: Талалаев А.Н. Венская конвенция о праве международных договоров: Комментарий. - М.: Юрид. лит., 1997. - С. 59. Также подробнее об этом см.: Фитуни Л.А. Международные торговые договоры и соглашения капиталистических стран. М., 1958. - С. 208; Филимонова М.В. Вступление в силу универсального кодифицирующего договора // Правоведение. 1973, №3; Каламкарян Р.А. Фактор времени в праве международных договоров. - М.: Наука, 1989. - 175с.

<sup>103</sup> См.: Paolo Picone. L'applicazione in via provvisoria degli accordi internazionali. Pubblicazioni della Facolta giuridica dell'Universita di Napoli: E. Jovene, 1973. 238 pp.

<sup>104</sup> См.: Лукашук И.И. Современное право международных договоров. Том. 1. Изд. Wolters Kluwer Russia, 2004. - С. 469; YILC. 1996. Vol. II. P. 210.

<sup>105</sup> См.: Договор к Энергетической Хартии и связанные с ним документы. *Op. cit.*, p. 103.

<sup>106</sup> *Ibidem.* P. 45.

<sup>107</sup> См.: Лабин Д.К. Международное право по защите и поощрению иностранных инвестиций. - М.: Волтерс Клувер. 2008. - С. 122 - 123.

<sup>108</sup> См.: Фоменко О. В., Боровская О. В. Правовое регулирование транзита энергоресурсов в ракурсе современной энергетической ситуации // Современное право. 2005. № 7. - С. 2 - 8.

щественно к транзиту из страны в страну через третьи государства, не предусматривая при этом обычную транспортировку перечисленных ресурсов внутри государства, даже если учитывать, что они были произведены или приобретены иностранными организациями.

В соответствии с положениями договора о транзите, основная сфера его применения сфокусирована на сетевой энергии (углеводороды и электроэнергия), где роль транзита непосредственно велика. Особенно это касается газового сектора, в котором по сравнению с нефтяным, преобладает сухопутная трубопроводная транспортировка. При этом договор согласно принципу свободного транзита предусматривает обязательство государств-членов облегчать транзит энергетических материалов и продуктов через свою территорию. Однако свобода транзита согласно ст. 7 прописанной ДЭХ о том, что «Каждая Договаривающаяся Сторона принимает необходимые меры для облегчения Транзита Энергетических Материалов и Продуктов в соответствии с принципом свободы транзита и без различий в том, что касается происхождения, места назначения или владельца таких Энергетических Материалов и Продуктов и без дискриминационных тарифов, основанных на таких различиях, а также без чрезмерных задержек, ограничений или сборов» в сравнении с формулировкой ГАТТ, согласно которой «Существует свобода транзита через территорию каждой договаривающейся стороны по путям, наиболее подходящим для международного транзита, для транзитных перевозок на или из территорий других договаривающихся сторон», позволяет заключить, что формулировка ДЭХ о свободе транзита значительно слабее той, что прописана ГАТТ.

Представляется уместным поставить вопрос о появлении договора, предоставившим его участниками сотрудничать и решать вопросы «трех Э» энергетической безопасности, экономического роста энергии и экологии<sup>109</sup>. В силу того, что договором предусмотрен механизм защитных мер от возникновения, граничащих с угрозами, рисков (особенно это касается рисков инвестиционной деятельности) и их минимизации посредством института международного права, есть основания рассматривать Договор в контексте создания международно-правовой основы для поддержания энергетического правопорядка.

<sup>109</sup> См.: Ковалев А. А., Шилова Н. Л. *Op. cit.*, p. 65.

Согласно положениям данного договора снижение рисков распространяется на всю цепочку транзита энергетических ресурсов от мест добычи вплоть до рынков потребления, т. е. стран реципиентов энергоресурсов, включая страны, предоставляющие свои территории для транзита.

Естественным образом сегодня ДЭХ символизирует продолжение внутренней правовой политики ЕС, определяющей его экономическую и юридическую стратегию поведения, и формирующей европейское право в области энергетики, с другой стороны договор является международно-правовой основой создания пространства многостороннего сотрудничества по энергетическим вопросам и его законным регулятивом.

Столь важное значение договора не отрицает существования до его заключения других правовых актов, затрагивающих вопрос транзита. Однако в силу своей ограниченной юрисдикции и других факторов они не отражали в полной мере международную специфику энергетического транзита и не предусматривали создание механизма, гарантирующего его непрерывность, в связи, с чем были не в состоянии предотвратить препятствия, возникающие на пути транзита.

Международно-правовая основа того времени была представлена Барселонской конвенцией о свободе транзита, разработанной под эгидой Лиги Наций в соответствии с Версальским мирным договором (1919 г.) и Статутом по транзиту 1921 г. Этот таксономический ряд дополняет Женевская конвенция о транзитной передаче электрической энергии 1923 г., документы ГАТТ/ВТО<sup>110</sup>, Женевские морские конвенции 1958 года и Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., Конвенция о транзитной торговле внутриконтинентальных стран 1965 г., Соглашение о создании Энергетической хартии 1991 г., ДЭХ 1994 г.<sup>111</sup> (вступил в силу как указано выше). Важное значение имеют двусторонние соглашения, среди которых Соглашение между Правительством Королевства Великобритании и Северной Ирландии и Правительством

<sup>110</sup> См.: Вылегжанин А.Н. Международное экономическое право. Раздел в учебнике «Международное право». Отв. ред. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. М., 2005. – С.737 – 756.; Торговля энергоресурсами. Правила ВТО, применимые по договору к Энергетической Хартии. Брюссель. Декабрь 2001. – 90 с.

<sup>111</sup> См.: Вальде Т., Конопляник А. Договор к Энергетической хартии и его роль в мировой энергетике // Нефть, Газ и Право. 2008. № 6. – С. 56 – 61.

твом Королевства Норвегии о транспортировке нефти по трубопроводу от месторождения Экофиск (Ekofisk) и прилегающих районов к Великобритании, 1973 г.<sup>112</sup> Соглашение между Правительством Королевства Великобритании и Северной Ирландии и Правительством Королевства Норвегии об эксплуатации месторождения Фриг (Frigg) и передаче от него газа в Великобританию, 1976 г.<sup>113</sup>, которое по праву можно классифицировать как классическое договорно-согласованный межгосударственный механизм, регулирующий использование трансграничного месторождения минеральных ресурсов, а также транспортировку углеводородов из такого месторождения; Соглашение между США и Канадой о транзитных нефтепроводах, 1977 г.<sup>114</sup> и др.

Поскольку поставка энергетических ресурсов на внешние рынки, как один из элементов межгосударственного сотрудничества в области энергетики и весьма значимой сфере международных отношений<sup>115</sup>, предполагает процесс перемещения и пересечения границ иностранного государства<sup>116</sup>, вопрос о транзите (в переводе с лат. *transitus* означает проход), точнее его правовом регулировании является вопросом первостепенной важности. Так, «транзит» в международном праве можно определить как пересечение государственной территории иностранными лицами, товарами и транспортными средствами<sup>117</sup> или же «перемещение товаров из какой-либо страны через территорию, по меньшей мере, одной страны в третью страну»<sup>118</sup>. Представляет интерес и такое опре-

деление транзита – провоз, движение товаров или пассажиров из одного государства в другое через лежащие на пути третье государство<sup>119</sup>.

В свое время известный французский юрист, профессор Поль Рейтер<sup>120</sup> затрагивая проблему транзита, отмечал, что она «касается преимущественно сотрудничества на суше, и относится главным образом к тем государствам, которые, занимая неблагоприятное географическое положение, лишены выхода к морю»<sup>121</sup>.

Исторически ретроспективный анализ позволяет заключить, что поскольку изначальная стоимость транспортировки нефти танкерами являлась более дешевым средством поставки углеводородов на внешние рынки, нежели по трубопроводам, вопрос правового регулирования носил преимущественно «закрытый» характер, поелику касался исключительно тех государств, которые имели выход к морю<sup>122</sup>.

Так, Барселонская конвенция и Статут о свободе транзита 1921 г.<sup>123</sup>, провозгласившие свободу транзита и принцип его недискриминационного осуществления в качестве одного из оптимальных способов развития сотрудничества между государствами, явились основой появления дальнейших транзитных положений и соглашений<sup>124</sup>. Как следует из ст. 6 Статута, вышеупомянутое положение не рассматривалось в качестве нормы общего международного права, применяемой по отношению к государствам, которые не являются Договаривающей стороной (подписавшей Конвенцию стороной) Барселонской конвенции. Ст. 2 Статута оговаривает свободный «транзит» по железнодорожным и водным путям, удобным для международного транзита<sup>125</sup>.

<sup>112</sup> См.: Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the Kingdom of Norway relating to the Transmission of Petroleum by Pipeline from the Ekofisk Field and Neighboring Areas to the United Kingdom, Oslo, 1973, Treaty Series No. 101 (1973), Cmnd. 5423.

<sup>113</sup> См.: Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the Kingdom of Norway relating to the Exploitation of the Frigg Field Reservoir and the Transmission of Gas there from to the United Kingdom, London, 1976. Norway No. 1 (1976), Cmnd. 6491.

<sup>114</sup> См.: USA and Canada Agreement Concerning Transit Pipelines, 1977. – UNTS № 16633. P. 344-345.

<sup>115</sup> См.: Виктор Сергеев, Севак Саруханян. Собственность на энергетические ресурсы // Космополис. №3(22), осень 2008. – С. 54.

<sup>116</sup> Именно такое понимание транзита предусмотрено Конвенцией о транзитной торговле внутриконтинентальных государств 1965 г., т. е. акцент как раз делается на пересечении территории иностранного государства.

<sup>117</sup> См.: Толстых В.Л. Курс международного права. – М.: Волтерс Клувер. 2009. – С. 871.

<sup>118</sup> Договор к Энергетической Хартии и связанные с ним документы. *Op. cit.*, p. 12.

<sup>119</sup> См.: Гречуха В.Н. Правовые основы международных перевозок пассажиров и грузов. Часть I. – М.: МГИУ. 2007. – С. 244.

<sup>120</sup> *Ad notam*, Поль Рейтер – заслуженный профессор Парижского университета, сотрудник Института международного права, ранее занимал пост советника Комиссии по международному праву. В честь него в 1983 г. был основан Фонд Поля Рейтера, целью которого является содействие публикации материалов по тематике международного гуманитарного права и присуждение с периодичностью один раз в три года премии Поля Рейтера в размере пяти тысяч швейцарских франков.

<sup>121</sup> См.: Kishor Uprety. The transit regime for landlocked states: international law and development perspective. World Bank Publication, 2006. P. 28.

<sup>122</sup> См.: Проблемы правового режима нефти как добытого полезного ископаемого // Предпринимательское право. 2007. № 4. – С. 31 – 35.

<sup>123</sup> Текст см.: Convention and Statute on Freedom of Transit, Barcelona, 1921-7 League of Nations Treaty Series, 11.

<sup>124</sup> См.: Kishor Uprety. *Op. cit.*, p. 47-50.

<sup>125</sup> См.: Вельяминов Г.М. Международное экономическое



Существенной недоработкой данной Конвенции можно считать неурегулированность вопроса о зафиксированных Барселонской конвенцией 1921 г., юридических предписаний. Точнее можно ли их рассматривать в качестве обычных норм современного международного права и в этом качестве применять их ко всякому транзитному процессу. Включая при этом транзит, при котором пересекаются не только государственные границы, но и разграничительные линии между континентальными шельфами, когда речь идёт о транзите грузов одного государства по трубопроводу, проложенном на континентальном шельфе другого государства.

Проблема трубопроводов как наиболее эффективного способа транспортировки углеводородов, предоставляющим возможность поставлять энергоресурсы на дальние расстояния по суше долгое время не находила своего правового освещения, поскольку являлась достаточно чувствительной к поступающим извне угрозам и вызовам. Вероятное повреждение трубопровода могло привести к прекращению поставки нефти или газа, в связи, с чем мог возникнуть вопрос использования не доставленных до места назначения углеводородов внутри промежуточного государства. Принятие необходимых мер от разрушительных действий, обеспечивающих амортизирующий эффект нашло своё отражение в создании механизма правовой защиты трубопроводов.

Так, договорные положения о прокладке подводных трубопроводов и транспортировке углеводородов из трансграничных месторождений через трубопроводы, проложенные на континентальном шельфе, закреплены в Конвенции о континентальном шельфе 1958 г. и Конвенции об открытом море 1958 г.

Ключевые составляющие «транзита», такие как принцип свободы транзита на согласованных условиях, принцип недискриминации, запрет на произвольное препятствование транзиту, по мимо того, что они выступают основными определяющими вышеупомянутых конвенций, оговорены и в Конвенции о транзитной торговле внутриконтинентальных стран 1965 г. В данной конвенции эти составляющие отмечены понятиями «свобода транзита», принцип «недискриминации», «запрет на перебой транзита».

Не ставя целью дать детальный анализ содержания данной конвенции и произвести

право и процесс: (Академический курс). – М.: Волтерс Клувер. 2004. – С. 223.

её толкование, поскольку на наш взгляд с этой задачей достойно справился в своё время доктор юридических наук В.В. Голицын<sup>126</sup>, отметим, что положения данной конвенции, *a prima facie*, не применимы к вопросу о трубопроводах, что четко выражено определением «средства транспорта», предусмотренным в ст.1 данной конвенции. Однако анализ всех положений конвенции позволяет заключить, что раз стороны могут специально договариваться о включении нефти – и газопроводов в понятие «средства транспорта», в таком случае, данная конвенция неминуемо затрагивает вопрос трубопровода<sup>127</sup>. Раскрывая сущность выдвинутой гипотезы, исходя из предусмотренных конвенцией объекта и целей, правомерно предположить, что здесь речь может идти исключительно о трубопроводах применимых к месторождениям минеральных ресурсов на суше, т. е как раз тех, которые не применимы к трубопроводам на континентальном шельфе.

Продолжая рассмотрение правовой материи энергетического сотрудничества, «произрастающей» из международно-договорной среды с позиции состояния современного энергетического правопорядка, т. е оценочной, своего рода, позиции, оттеняя таким образом «неуместность» присутствия второстепенных моментов в анализе, отметим, о слабообразующей стороне, осложняющей установление полноценного сотрудничества в целях поддержания правопорядка.

Одной из таких существенных сложностей можно считать неучастие в ДЭХ на полноправной основе крупнейших производителей углеводородов, которые либо не подписали, либо не ратифицировали договор. К их числу можно отнести такие страны как, например – Австралия, Алжир, Венесуэла, Катар, Кувейт, Ливия, Нигерия, Норвегия, ОАЭ, Россия (объявившая о выходе из временного применения ДЭХ), Саудовская Аравия, США. Как не раз отмечалось по этому поводу «к ДЭХ благосклонно относятся страны, являющиеся главным образом потребителями. Большинство же стран-производителей... имеют серьёзные опасения по поводу участия в нём»<sup>128</sup>.

<sup>126</sup> См.: Голицын В. В. Внутриконтинентальные государства и международное морское право. – М.: Международные отношения, 1978. – С. 22-27.

<sup>127</sup> Ст. 1 p.d (iii) Другие транспортные средства, а также трубопроводы и газопроводы – по соглашению между заинтересованными Договаривающимися государствами, если они используются для транзитного движения, как оно понимается в настоящей статье.

<sup>128</sup> См.: Доэ Д., Напперт С., Попов А. Россия и Договор к Энер-

В идеале, как показывает действительность, именно за счет присутствия весомых участников, обладающих необходимыми качествами и ресурсами, достигается органическая прочность сотрудничества, которая в силах разработать эффективный механизм о переводе энергетики на магистраль безопасного развития. Речь идет о некоем «силовом» минимуме, т. е. интегрирующей силе, выполняющей объединительную функцию и устанавливающей стабилизирующий эффект. Но именно минимуме достаточном, чтобы укрепить правовую базу недискриминационного режима для иностранных инвесторов и как следствие улучшить инвестиционный климат в энергетическом секторе, усилить правовую защиту энергетических компаний, работающих за рубежом, например тех, что связаны с транзитом энергоносителей через соседние государства.

Из этого следует, что многие проблемы международного энергетического сотрудничества не до конца отработаны ДЭХ. Отметим, что 21 апреля 2009 г. Россией была предложена концепция нового соглашения по разработке системы многостороннего энергетического сотрудничества. Анализ предложенного документа, позволяет отметить сфокусированность концепции на вопросе транзита, а также на необходимости реализации инфраструктурных проектов, имеющих немаловажное значение в вопросе обеспечения глобальной и региональной энергетической безопасности.

В отличие от ДЭХ, предложенный документ с точки зрения структурного построения носит ограничительный характер и содержит всего лишь три раздела. Первый – принципы международного энергетического сотрудничества, которые явятся основой нового международного правового акта. Второй раздел – это элементы соглашения о транзите, разработка которых должна вылиться в договор о разрешении конфликтных ситуаций в области транзита. И третий раздел – это перечень энергетических материалов и продуктов, которые впоследствии планируется распространить на эти правовые акты. Фактически речь идет не исключительно о газе и нефти, а о всех энергетических продуктах включая такие, как ядерное топливо, электричество, уголь и др. товары, являющиеся стратегическими на мировом энергетическом рынке.

Естественно с чисто правовой точки зрения «Концептуальный подход к новой правовой

базе международного сотрудничества в сфере энергетики (цели и принципы)» не предусматривает кардинальных изменений ДЭХ. Тем не менее, касаясь вопроса о значении предложенной концепции, следует отметить, что это сугубо политическая инициатива, которую можно расценивать, как пошаговые действия России показать европейским партнерам свою позицию решения сложившегося энергетического правового порядка.

\*\*\*

Современный энергетический правовой порядок как главная конструкция создаваемая усилиями акторов международно-правовых отношений складывается на базе глобализации, что в буквальном смысле, говорит о глобализирующейся среде планетарно-вселенского масштаба, в которой существует и эволюционирует энергетический правовой порядок. В качестве формирующего механизма и первоосновы его функционирования выступают международно-договорная база, политико-правовая воля государств, вкуче ориентирующие его на верный путь развития и как бы проецируя в будущее его правовую состоятельность.

### Список литературы:

1. Александр Морогов. Формирование системы энергетической безопасности Японии // Индекс безопасности № 1 (92). Том 16. – С. 155 – 161.
2. Алексеев С.С. Философия права. М.: Норма, 1998.
3. Бартошек М. Римское право. (Понятия, термины, определения): Пер. с чешск. – М.: Юрид. лит. 1989. – 448 с.
4. Белозеров В. К. Военная сила и энергетическая политика России // Власть. 2009. №1. – С. 8 – 13.
5. Балув Д.Г., Новосёлов А.А. «Серые зоны» мировой политики. Отв. ред. М.А. Троицкий. Очерки текущей политики. Выпуск 3. М.: Научно-образовательный форум по международным отношениям, 2010. – 40 с.
6. Барсегов, Ю. Г. Мировой океан: право, политика, дипломатия: научное издание. М.: Междунар. отношения, 1983. – 238 с.
7. Баталов Э.Я. О философии международных отношений. М.: НОФМО, 2005. – 132 с.
8. Береза А. Н. Энергетическая безопасность в глобализирующемся мире: политико-правовой анализ // Философия права. 2009. № 1. – С. 124 – 127.
9. Бжезинский З. Великая шахматная доска. Господство Америки и её геостратегические императивы. – М., 1999. – 265с.
10. Богатуров А.Д., Дундич А.С., Троицкий Е.Ф. Центральная Азия: «отложенный нейтралитет» и международные отношения в 2000-х годах. Очерки текущей политики. Выпуск 4. М.: НОФМО, 2010. – 104 с.
11. Богатуров А.Д., Косолапов Н.А., Хрусталева М.А. Очерки теории и методологии политического анализа международных отношений. М.: НОФМО, 2002. – 382 с.

гетической хартии: общие интересы или непримиримые противоречия? // Нефть, газ и право. 2006, №5. – С.10.

12. Борисов В. В. Правовой порядок развитого социализма: Вопросы теории. Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1977. – 408 с.
13. Бушуев В.В. Энергетика России: ожидания и возможности // Энергетическая политика. Ноябрь, 1999. – С.3.
14. Вальде Т., Конопляник А. Договор к Энергетической хартии и его роль в мировой энергетике // Нефть, Газ и Право. 2008. № 6. – С. 56 – 61.
15. Василевич Т. А. Международно-правовые проблемы сотрудничества в сфере обеспечения энергетической безопасности: Автореф. дисс.... канд. юрид. наук. – М., 2008. – 28 с.
16. Василевич Т. А. Энергетическая безопасность и проблема ее международно-правового обеспечения // Актуальные проблемы российского права. 2008. № 1. – С. 320 – 326.
17. Василишин И. И., Глоба Н. С. Влияние энергоресурсов на разрешение военных конфликтов в XX веке // Российский военно-правовой сборник: № 9. -М.: «За права военнослужащих», 2007. – С. 161 – 165.
18. Вельяминов Г.М. Международное экономическое право и процесс: (Академический курс). – М.: Волтерс Клувер. 2004. – 477 с.
19. Виктор Сергеев, Севак Сарухян. Собственность на энергетические ресурсы // Космополис. №3(22), осень 2008. – С. 52-62.
20. Вооружённый конфликт в Южной Осетии и его последствия / – М.: Красная звезда, 2009. – 160 с.
21. Вылегжанин А.Н. Международное экономическое право. Раздел в учебнике «Международное право». Отв. ред. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. М., 2005.
22. Выступление представителя Югославии // General Assembly. 18th Session. Official Records. Sixth Committee, 1963.
23. Глоба Н. С., Мурашкин. И. Проблемы становления и условия развития системы международной энергетической безопасности // Юридический мир. 2007. № 5. – С. 34 – 37.
24. Глушенко Ю. Н. Европейский вектор нефтяной отрасли России. Под общ. ред. Е. М. Кожокина; Рос. ин-т стратег. исслед. – М.: РИСИ, 2007. – 178 с.
25. Голицын В. В. Внутриконтинентальные государства и международное морское право. – М.: Международные отношения, 1978. – 120 с.
26. Гречуха В.Н. Правовые основы международных перевозок пассажиров и грузов. Часть I. – М.: МГИУ. 2007. – 559 с.
27. Гудков И. В., Лахно П. Г. Актуальные проблемы правового регулирования энергетических отношений // Энергетика и право. – М.: Юрист, 2008. – С. 68 -149.
28. Гумилёв Л.Н. Этногенез и биосфера Земли. – Л.: Изд. Лен. ун-та, 1989. – 496 с.
29. Гусейнов В. А. Каспийская нефть. Экономика и геополитика. – М.: ОЛМА – ПРЕСС. 2002. – 380 с.
30. Дефицита энергоресурсов нет: есть дефицит здравого смысла. Проблемы современной энергетики // Мировая энергетическая политика. 2003. № 5. – С. 36 – 40.
31. Договор к Энергетической Хартии и связанные с ним документы. Брюссель: Секретариат Энергетической Хартии. 2004. – 260 с.
32. Доэ Д., Напперт С., Попов А. Россия и Договор к Энергетической хартии: общие интересы или непримиримые противоречия? // Нефть, газ и право. 2006, №5.
33. Каламкарян Р.А. Фактор времени в праве международных договоров. – М.: Наука, 1989. – 175с.
34. Конопляник. А.А. Изменения в энергетическом законодательстве ЕС: ключевые аспекты взаимоотношений России и ЕС в сфере энергетики и практические аспекты укрепления режимов транзита через третьи страны. Выступление в ходе Круглого стола «Изменения в энергетическом законодательстве ЕС: Практические сценарии по укреплению энергетического партнерства России и ЕС», Москва, ИМЭМО РАН, 26 февраля 2010 г. – 12 с.
35. Ковалев А. А., Шилова Н.Л. Международно-правовые аспекты обеспечения энергетической безопасности // Московский журнал международного права. 2008. № 3. – С. 60 – 77.
36. Котельников А. П. Борьба стран за энергетическую безопасность в свете международных энергетических организаций // Вестник Московского государственного областного университета. 2009. № 2. – С. 63 – 65.
37. Крысин. Л.П. Толковый словарь иноязычных слов. – М., 1998. – 847 с.
38. Лабин Д.К. Международное право по защите и поощрению иностранных инвестиций. – М.: Волтерс Клувер. 2008. – 336 с.
39. Лахно П. Г. Энергетика и право в начале XXI века: точки взаимодействия и развития // Юридический мир. 2008. № 8. – С. 76 – 80.
40. Лахно П. Г. Энергетическое право в XXI в.: состояние и перспективы развития // Государство и право. 2009. № 4. – С. 109 – 116.
41. Лахно П. Г. Энергетическое право – что это такое? // Энергетика и право. Выпуск 2. -М.: Новая правовая культура. 2009. – С. 40 – 58.
42. Легин А. А. К вопросу о предмете и объекте энергетического права // Право и образование. 2009. № 12. – С. 130 – 136.
43. Лукашук И.И. Современное право международных договоров. Том. 1. Изд. Wolters Kluwer Russia, 2004. – 672 с.
44. Материалы совместного заседания Ученых советов Института мировой экономики и международных отношений РАН и Фонда «Институт энергетики и финансов». 22 мая 2009г. / Сост. и науч. ред. С.В.Чебанов. М.: ИМЭМО РАН, 2009. – 150 с.
45. Миллхоун Дж. Незадействованный энергетический резерв России / Джон Миллхоун; пер. с англ. М. Коробочкина. Моск. Центр Карнеги. – М., 2010. – 56 с.
46. Мировая политика: теория, методология, прикладной анализ / Отв. ред. А.А. Кокошин, А.Д. Богатуров. М., 2004. – 432 с.
47. Монаган Э. Дилемма энергетической безопасности // Pro et Contra, Том 10, № 2-3, 2006. – С. 16-31.
48. Нерсесянц В. С. Общая теория права и государства. Учебник для юридических вузов и факультетов. – М.: Издательская группа НОРМА—ИНФРА. М., 1999. – 552 с.
49. От миропорядка империй к имперскому миропорядку / Отв. ред. Ф.Г. Войтоловский, П.А. Гудев, Э.Г. Соловьев. М.: НОФМО, 2005. – 204 с.
50. Павел Цыганков. Мировая политика и её содержание. <http://www.intertrends.ru/seventh/005.htm> (Дата посещения: 05.08.2010).
51. Перетерский И.С. Дигесты Юстиниана: Очерки по истории составления и общая характеристика. – М.: Госюриздат, 1956. – 132 с.
52. Поздняков Э. А. Движение системы межгосударственных отношений // Общественные науки. 1987, № 2.
53. Селиверстов С. С. К вопросу о понятии энергетического права // Энергетическое право. 2008. – № 1. – С. 52 – 58.
54. Системная история международных отношений в четырех томах. 1918\_2003. События и документы / Под ред. А.Д. Богатурова. Том I (520 с.), том II (247 с.). М.: Московский рабочий, 2000. Том III (720 с.), том IV (600 с.). М.: НОФМО, 2003-2004.
55. Советский энциклопедический словарь / Отв. ред. Прохоров А.М. М.: Советская энциклопедия. Изд. 2-е. 1980-1983. – 1600 с.
56. Современная мировая политика. Прикладной анализ / Отв. ред. А.Д. Богатуров. М.: Аспект-Пресс, 2009. – 588 с.
57. Состояние мира. 1999. Доклад Института Всемирной

- вахты (Worldwatch Institute) о развитии по пути к устойчивому обществу. – М., 2000.
58. Талалаев А.Н. Венская конвенция о праве международных договоров: Комментарий. – М.: Юрид. лит., 1997. – 334с.
  59. Толстых В.Л. Курс международного права. – М.: Волтерс Клувер. 2009. – 1056 с.
  60. Торговля энергоресурсами. Правила ВТО, применимые по договору к Энергетической Хартии. Брюссель. Декабрь 2001. – 90 с.
  61. Тункин Г.И. Теория международного права. М., 1970. – 510 с.
  62. Тюрина Н. Е. Международный правопорядок (Современные проекты совершенствования и преобразования). Казань, 1991. – 92 с.
  63. Каламкарян Р.А. Фактор времени в праве международных договоров. М.: Наука, 1989. – 175 с.
  64. Усенко Е. Т. Соотношение категорий международного и национального (внутригосударственного) права // Советское государство и право. 1983. № 10.
  65. Ушаков Н. А. Проблемы теории международного права. – М.: Наука, 1988. – 192 с.
  66. Фельдман Д. И. Система международного права/ Д. И. Фельдман. – Казань: Изд-во Казан. гос. ун-та, 1983. – 117 с.
  67. Фитуни Л.А. Международные торговые договоры и соглашения капиталистических стран. М., 1958. – 208 с.
  68. Филимонова М.В. Вступление в силу универсального кодифицирующего договора // Правоведение. 1973. № 3. – С. 84 – 88.
  69. Ф.Мюллер. Надежность снабжения. Риски международного энергоснабжения // International Politik. 2003. № 2. – С. 5.
  70. Фоменко О. В., Боровская О. В. Правовое регулирование транзита энергоресурсов в ракурсе современной энергетической ситуации // Современное право. 2005. № 7. – С. 2 – 8.
  71. Фролова Н. В. Проблемы правового режима нефти как добытого полезного ископаемого // Предпринимательское право. 2007. № 4. – С. 31 – 35.
  72. Чешков М.А. Глобалистика как научное знание. Очерки теории и категориального аппарата. М.: НОФМО, 2005. – 224 с.
  73. Шумилин А.И. Энергетическая стратегия России и США на Ближнем Востоке и в Центральной Азии. – М.: Международные отношения. 2008. – 168 с.
  74. Энергетика и право / Под ред. П. Г. Лахно. – М.: Юрист, 2008. – 640 с.
  75. Яновский А. Б., Барон Ю. Л. Энергетическая стратегия России на период до 2030 года и нормативное правовое обеспечение ее реализации // Энергетическое право. 2010. № 1. – С. 2 – 7.
  76. Энергетическое право: Научно-практическое и информационное издание. № 2 (13). –М.: Юрист, 2009. – 61 с.
  77. Энергетическое право: Правовые вопросы энергетики: Научно-практическое и информационное издание. № 1. –М.: Юрист, 2005. – 48 с.
  78. Энергетическое право: Научно-практическое и информационное издание. № 1 (12). –М.: Юрист, 2009. – 60 с.
  79. Энергетическое право: Научно-практическое и информационное издание. № 1. –М.: Юрист, 2008. – 64 с.
  80. Южный Кавказ: тенденции и проблемы развития (1992–2008 годы). Отв. ред. и рук. авт. кол. В.А.Гусейнов. – М.: Красная звезда, 2008. – 392 с.
  81. Якунин В.И. Политология транспорта. Политическое измерение транспортного развития. М.: ЗАО Издательство «Экономика», 2006. – 432 с.
  82. Яценко Н.Е. Толковый словарь обществоведческих терминов. – СПб.: Изд-во «Лань», 1999. – 528 с.
  83. Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the Kingdom of Norway relating to the Transmission of Petroleum by Pipeline from the Ekofisk Field and Neighboring Areas to the United Kingdom, Oslo, 1973, Treaty Series No. 101 (1973), Cmnd. 5423.
  84. Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the Kingdom of Norway relating to the Exploitation of the Frigg Field Reservoir and the Transmission of Gas there from to the United Kingdom, London, 1976. Norway No. 1 (1976), Cmnd. 6491.
  85. Barry Barton. Energy security: managing risk in a dynamic legal and regulatory environment. Oxford University Press, 2004 – 490 pp.
  86. Black C. World orders: Old and new //World order studies program: Occasional paper № 1. Princeton, 1975.
  87. Brown James D.J. Research in the Field of EU External Energy Policy – A Review of Three Recent Contributions to the Literature // JCER. 2008. Vol 4, No. 2.
  88. Bull H. The anarchical society: A study of order in world politics. N.-Y., 1977. 335 p.
  89. Bush G. Fact Sheet: Securing Our Nations Energy Future // Memorial Institute, 2005. March 9. URL: [www.whitehouse.gov/news/releases/2005/03/20050309-4.html](http://www.whitehouse.gov/news/releases/2005/03/20050309-4.html) (Дата посещения: 11.03.2010).
  90. Convention and Statute on Freedom of Transit, Barcelona, 1921-7. League of Nations, Treaty Series, vol. VII, p. 11.
  91. Daniel Yergin. Ensuring Energy Security // Foreign Affairs. Volume 85, № 2, pp. 69-82.
  92. Eastern Europe, Russia and Central Asia. London, Europe Publications, 2007. 745 p.
  93. Energy Cooperation in the Western Hemisphere: benefits and impediments. Ed. by Sidney Weintraub. Ctr. for Strategic ... Studies. 2007. 585 p.
  94. Energy and Security: Toward a New Foreign Policy Strategy / Jan H. Kalicki and David L. Goldwyn (eds.). Washington – Baltimore: Woodrow Wilson Center Press, Johns Hopkins University Press, 2005. 604 p.
  95. Gyula Csurgai. Les enjeux géopolitiques des ressources naturelles. L'âge d'homme, Lausanne, Suisse, 2006. 140 p.
  96. Friedrich Kratochwil. Rules, Norms, and Decisions: On the Conditions of Practical and Legal Reasoning in International Relations and Domestic Affairs. Cambridge: Cambridge University Press, 1989.
  97. Juan Carlos Velázquez Elizarrarás. El nuevo derecho internacional de la energía a través estudio de sus fuentes y el ordenamiento del mercado mundial del petróleo en un contexto geopolítico-especulativo // Anuario Mexicano de Derecho Internacional. Vol IX, 2009. pp. 631-675.
  98. Julius D. Globalization and stakeholder conflict: a corporate perspective // International Affairs. 1997, №3. P. 453-455.
  99. Hanks, Reuel R. Central Asia: A Global Studies Handbook. Santa Barbara, CA, ABC-CLIO, 2005. 466 p.
  100. Harmelink Mirjam, Voogt Monique, Cremer Clemens. Analysing the effectiveness of renewable energy supporting policies in the European Union // Energy Policy, Vol. 34, 2006, pp. 343-351.
  101. In the Tracks of Tamerlane: Central Asia's Path to the 21st Century, edited by Daniel L. Burghart. Washington, Center For Technology and National Security Policy, National Defense University, 2004. 478 p.
  102. Kishor Uprety. The transit regime for landlocked states: international law and development perspective. World Bank Publication, 2006. 204 p.
  103. Lewin, K. Field theory in social science; selected theoretical papers. D. Cartwright (ed.). New York: Harper & Row. 1951, pp. 155-169.
  104. Lyons, Paul K. EU Energy Policies towards the 21st Century. A Business Intelligence Report. 1998. June.
  105. McGowan, F. Can the European Unions Market Liberalism

- Ensure Energy Security in a Time of “Economic Nationalism” // JCER. 2008. Vol.4, No2.
- 106.**Michael Mihalka. Not Much of a Game: Security Dynamics in Central Asia. *China and Eurasia Forum Quarterly*, Volume 5, No. 2 (2007) p. 21-39.
- 107.**Olga Oliker, David Shlapak. U.S. Interests in Central Asia: Policy Priorities and Military Roles. Santa Monica: RAND, 2005. 84 pp.
- 108.**O’Neil, P. The ethics of problem definition. *Canadian Psychology*, 2005. P. 46, 13-20.
- 109.**Paul Isbell. Energía y geopolítica en América Latina. Documento de Trabajo N° 12/2008.
- 110.**Payne, R.L. Contextualism in context. C.L. Cooper & I.T. Robertson (Eds.), *International Review of Industrial and Organizational Psychology*. New York: John Wiley & Sons. 1996. Vol. 2. P. 181-217.
- 111.**Paolo Picone. L’applicazione in via provvisoria degli accordi internazionali. *Pubblicazioni della Facoltà giuridica dell’Università di Napoli*: E. Jovene, 1973.238 pp.
- 112.**Petrovski V. *Gold Global Governance and the U.N.* // B. Boutros – Ghali *Amicorum Discipulorumque Liber*. Bruxelles. 1998. Vol. II.
- 113.**R.B.J. Walker. *Inside / Outside: International Relations as Political Theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 1993. 233 pp.
- 114.**Robert Dahl. The Concept of Power // *Behavioral Science*. 1957. No 2. P. 201–215.
- 115.**Rosemary Lyster, Adrian J. Bradbrook. *Energy law and the environment*. New York, Port Melbourne, Vic.: Cambridge University Press, 2006, 239 pp.
- 116.**Saskia Sassen. *Losing Control? Sovereignty in an Age of Globalization*. University Seminars/Leonard Hastings Schoff Memorial Lectures. New York: Columbia University Press, 1996. xvi + 148 pp.
- 117.**Simma, B. From Bilateralism to Community Interest in International Law // *RCADI*, 1994-VI, vol. 250, pp. 219-384.
- 118.**Vladimer Papava & Michel Tokmazishvili. *Russian Energy Politics and the EU: how to Change the Paradigm* // *Caucasian Review of International Affairs*. Vol. 4(2) – Spring 2010. pp. 103-111.
- 119.**USA and Canada Agreement Concerning Transit Pipelines, 1977. – UNTS №16633. P. 344-345.
- 120.**Waelde T. *Energy Law in Europe. National, EU and International Law and Institutions*. Edited by M. Roggenkamp, A. Ronne, C. Redgwell, I del Guayo (with a foreword by Loyola de Palacio Valle-Lersundi). Oxford University Press 2001, 1097 pp.

**Copyright© Oleana CHINDÎBALIUC, 2010.**

## PREVENTING NEW MILITARY HOSTILITIES IN GEORGIA: WHAT ROLE FOR THE EUROPEAN UNION?

Octavian RUSU\*

### PREVENIREA NOILOR OPERAȚIUNI MILITARE ÎN GEORGIA: CARE ESTE ROLUL UNIUNII EUROPENE?<sup>1</sup>

*Vara anului 2009 a fost una destul de tensionată pentru Caucazul de Sud, suscitând temeri serioase în rândurile experților și politicienilor din Georgia, Rusia și Occident, în privința izbucnirii unui nou conflict armat. Odată cu apropierea celei de-a doua aniversări a „războiului de cinci zile”, este de așteptat ca aceste temeri să se intensifice din nou. Însă, urmărind diferite speculații și presupuneri care s-au făcut în legătură cu posibilitatea redeclanșării războiului ruso-georgian, principala concluzie pe care o putem face este că, în linii generale, nu este deloc clar cum ar putea izbucni un nou conflict și cine ar fi interesat în declanșarea sau provocarea unor noi violențe. Nu este surprinzător faptul că nici în Uniunea Europeană nu există consens în această privință. Și aici rezidă problema principală, fiindcă UE este un actor important în regiune care are tot interesul și capacitatea de a preveni desfășurarea unor scenarii negative, iar fără înțelegerea surselor unui potențial conflict, UE nu este în măsură să acționeze în sensul prevenirii ostilităților. Prin urmare, lucrarea de față își propune drept scop evaluarea riscurilor reînțepirii unor ostilități militare în Georgia, și, pornind de la aceasta, urmărește să stabilească ce rol ar trebui să joace Uniunea Europeană. Concluziile lucrării sunt: 1) Rusia nu are niciun interes să provoace un război în Caucazul de Sud. 2) Georgia sub conducerea lui Saakașvili, de asemenea, nu este în căutarea unei confruntări militare cu Rusia. 3) Însă vulnerabilitatea politică a lui Saakașvili îl motivează să caute metode facile pentru consolidarea autorității sale în Georgia. Prin urmare, ținând cont de faptul că cel mai simplu mod este de a capitaliza politic de pe urma manipulării sentimentului anti-rusesc, larg răspândit în sînul societății georgiene, Saakașvili nu ezită să recurgă la retorică și unele acțiuni provocatoare la adresa Rusiei. Explicația aici, parțial, ar putea fi presupunerea că lipsa de interes a Rusiei de a se angaja într-o nouă operațiune militară, va limita opțiunile rusești la retorică și acțiuni, în general, ostile Georgiei, însă fără să degenereze într-o nouă intervenție de forță. 4) Dar dacă mediul internațional va suferi unele modificări considerabile ce ar putea fi interpretate la Tbilisi drept avantajoase poziției sale, atunci este de așteptat ca provocările guvernului Saakașvili să capete amploare, ceea ce ar putea reprezenta o adevărată încercare pentru fragila pace din regiune. Rusia se bucură de un mediu internațional relativ favorabil și nu caută să declanșeze un nou război. Dar, în același timp, acest mediu avantajos presupune și posibilitatea aplicării unui răspuns militar de proporții la jocurile politice ale lui Saakașvili. Prin urmare, Uniunea Europeană ar trebui să-și direcționeze atenția și eforturile spre Georgia, în scopul de a anihila dinamicile negative și de a ajuta Georgia să-și continue drumul pe calea democratizării și dezvoltării social-economice.*

### ПРЕКРАЩЕНИЕ НОВЫХ ВОЕННЫХ ДЕЙСТВИЙ В ГРУЗИИ: КАКОВА РОЛЬ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА?

*Летом прошлого года, по мере приближения первой годовщины «пятидневной войны», ситуация на Южном Кавказе становилась весьма напряженной, что вызвало серьезную озабоченность среди экспертов и политиков в Грузии, России и на Западе, о начале нового русско-грузинского конфликта. Будет неудивительно, если летом этого года мы также услышим много споров и дискуссий по поводу «неминуемой войны» между Россией и Грузией. Тем не менее, рассматривая*

\* Octavian RUSU – Ph.D Student, University of Toulouse 1 – Capitole; Institute of History, State and Law of the Academy of Sciences of Moldova.

<sup>1</sup> This paper was also presented at the 68th Annual Midwest Political Science Association National Conference, April 22-25, 2010, Chicago, United States.

различные предположения и спекуляции о возможности возникновения нового конфликта, всё же остаётся не ясным, как может вспыхнуть новая война и кому выгодно её спровоцировать. Не удивительно, что в Европейском союзе нет единого видения по этому вопросу. Именно в этом заключается главная проблема, потому что ЕС является важным игроком в регионе, который заинтересован и способен предотвратить развитие негативных сценариев. Однако без понимания истинных источников потенциального конфликта, ЕС не в состоянии предпринимать какие-либо действия в целях предотвращения военного столкновения. Таким образом, в настоящей работе предлагается оценить риски, связанные с возобновлением боевых действий в Грузии и, исходя из этого, установить, какую роль должен играть ЕС в регионе.

Основными выводами данной работы являются: 1) Россия не заинтересована в провоцировании войны на Южном Кавказе; 2) Грузия под руководством Саакашвили также не стремится к военной конфронтации с Россией; 3) Однако, политическая уязвимость режима Саакашвили вынуждает его искать наиболее лёгкие пути укрепления своего авторитета, а именно путём манипулирования анти-российскими провокациями и анти-российским настроением в Грузии. В условиях нынешней геополитической обстановки, являющейся благоприятной для России, провокации Саакашвили скорее всего будут иметь ограниченный характер, и грузинское руководство будет вести себя достаточно осторожно; 4) Но, в случае если геополитический контекст будет испытывать некоторые изменения, которые будут рассматриваться в Тбилиси как благоприятные для Грузии, то провокации Саакашвили могут принять более серьёзный и опасный характер. Это, в свою очередь, может оказаться настоящим испытанием для столь хрупкого мира в регионе. В общих чертах это означает, что Европейский союз должен концентрировать свое внимание на Грузии и направлять свои усилия на нейтрализацию негативных тенденций в регионе, тем самым помогая Грузии продолжить путь к демократизации и социально-экономическому развитию.

### Introduction

The summer of 2009 has shown that the situation in South Caucasus remains to be very unstable and even unpredictable. With the approaching of the first anniversary of the “five-day war”, the provocative actions and rhetoric that prevailed in the region, have lead many observers, experts and politicians to rise serious concerns regarding the possibility of the resumption of new military hostilities. Even the experts of Heidi Tagliavini’s Fact-Finding Mission on the conflict in Georgia concluded in their authoritative report: “Since August 2008 there have been a substantial number of dangerous incidents, and some of them could have ignited a wider confrontation. Even though both sides stress their commitment to a peaceful future, the risk of a new confrontation remains serious”<sup>2</sup>.

However, it is still not clear how a new military conflict could emerge into the daylight and who have the interest to provoke it: Russia, Georgia, the secessionist republics or some other extra regional actor? The most frequently used ideas were and are focusing on Russia and Georgia as potential war-provokers. With regard to Russia, observers, and most vehemently the Georgian officials, are claiming that Russia is a “revisionist power” that could be interested in the “fabrication” of the *casus*

*belli* in the region for the purpose of the consolidation of its “sphere of influence”. Those who tend to see the danger for a new war coming from Russian, analyze the Russian-Georgian relations through the prism of an “unfinished business”, outlining Moscow’s failure in changing its political regime and affecting Georgia’s foreign policy priorities. In brief, according to this line of thinking, Russia is ready to attack the “little Georgia” in any time. As about concerns over an allegedly dangerous Georgia, the most intense discourses are heard from the Russian officials and Georgian opposition leaders<sup>3</sup>. Russia’s officials have manifested on various occasions deep concerns regarding “Georgian revanchism”. They have accused western countries, especially the U.S., of rearming Georgia and sending wrong signals that could encourage Tbilisi for a new “military adventurism” as it was the case in august ‘08. The Georgian opposition leaders are also warning the international community about an “irresponsible” Georgian president that could plunge Georgia in a new war for the sake of saving his stay in power.

Thus the *problématique* of this paper is to assess the risks of new military hostilities in Georgia and the conditions under which these hostilities could take place. I will attempt answering this central

<sup>2</sup> “Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia”, September 2009, Vol. 1, p. 37.

<sup>3</sup> There are also many analysts that share the same ideas as we will see in the second part.

question by focusing mostly on Russia and Georgia. Approaching this issue is crucial for the understanding of what role the European Union should play in the conflict prevention in Georgia. Why the EU? The EU has all the interest and leverages to prevent a new drama in South Caucasus. First of all, it has proved that it could play a central role in crisis management in South Caucasus during the August 2008 events. Second, Georgia's defeat and the recognition by Russia of South Ossetia and Abkhazia have seriously damaged Georgia's Euro-Atlantic perspective, thus the only rational way for Georgia is to strengthen relations with the EU and become a sort of attractor for its rebel regions. Third, the EU is by far better placed to contribute to the stability in the region than NATO or the United States. Fourth, the resumption of a new war, or even the escalation of the regional tensions (as was the case in July-August 2009), involve serious implications for the European Union. Given the presence of the EU monitors in Georgia, an eventual negative scenario (large-scale war or low level hostilities and provocations), will cast serious doubts on the EU's role as a security player on the international scene and affect its ambitions of what it desires to become – a pole in the “emergent multipolar” international system. This will also be a challenging test for the European-Russian relations and a danger for Europe's energy supplies diversification initiatives.

The recommendations for EU strategy towards conflict prevention in Georgia will be largely dependent on how we assess these two perspectives. If Georgia faces real security threat (except the maintenance of the current status quo in the region) from Russia, then it should be reasonable to provide defense military equipments to Georgia, sustain Georgian demand concerning the inclusion of US military observers to the EU Monitoring Mission in Georgia, press Russia to accept the EU monitors into the separatist regions, pursue the inclusion of Georgia into NATO, exert substantial pressures on Russia and making unambiguous that an eventual attack or provocation in Georgia will directly affect relations with Brussels, etc. In other words, EU should be able to consider any measure which has a constraining effect on the Russia's neo-imperial ambitions<sup>4</sup>. But if the Georgian remilitarization and its efforts to consolidate the relations with US, including the search for NATO integration, are the expression of the “Georgian revanchism” (or other forms of adventurism), then the EU must undertake

sustained actions in order to prevent such negative evolutions. The only hope for Georgia to reintegrate Abkhazia and South Ossetia is to become attractive for Ossetians and Abkhazians. This is a long-term perspective and it should be clear stated to Georgian government that it must focus on the democratic reforms and economic development. EU must impose strict conditions on any form of financial assistance, because only promoting real democratic reforms would create a sufficient domestic constraint which will prevent any form of military adventurism. EU should take the same position as Russia on the remilitarization issue and pressure those players whose influence could bring instability into the region. And, it is also important to lead Georgia to sign an agreement on the non-use of force with Russia, South Ossetia and Abkhazia.

The paper is structured around three parts. The first part will focus on the rationalities of Russian foreign policy toward Georgia and its secessionist conflicts and will try to assess if Russia could provoke a “new war”. The second part will consider the possibilities of the emergence of new military hostilities provoked by the Georgian side. Drawn from the findings of the previous two parts, the third part, as conclusions, will outline the desirable EU actions in order to minimize the risks for new military confrontations.

### **I. Russia: an imminent “new aggression”?**

Believing or not in his ideas, President Mikheil Saakashvili is long engaged in propagating the idea that Russia has not yet accomplished its mission in August 2008 (to get rid of the government in Tbilisi and destroy the energy corridor), and will seek a new war<sup>5</sup>. He accused on every favorable occasion Russia in preparing a “new aggression” reaching the culmination in March 2010, when the Georgian Imedi TV aired a fake news report of a Russian military invasion in Georgia and spread real panic among Georgians.

According to some analysts, the threat of war still persists. For example, Pavel Felgenhauer stated in July 2009: “If, by the mid-September, the tensions between Moscow and Tbilisi will remain on the level of rhetorical altercations, then the war is not to take place this year. In this case, we will have to wait for the military exercises “Kavkaz-2010”, next summer”<sup>6</sup>. In his view, the ultimate goal of Russia

<sup>4</sup> Vaclav Havel et al, “Europe must stand up for Georgia”, *The Guardian*, September 2009, <http://www.guardian.co.uk/world/2009/sep/22/georgia-russia-south-ossetia>.

<sup>5</sup> See for example Saakashvili's interview for France-24, August 4, 2009.

<sup>6</sup> Pavel Felgenhauer, “Zasakrechennye manevry ‘Kavkaz-2009’”, *Georgica.Net*, July 7, 2009, <http://www.georgica.net/analitic/?page=ru&id=282>.



is to “get rid of the Georgian pro-Western Government”. In this way, Russia will hinder the expansion of the Western influence in the region and block the construction of gas pipeline “Nabucco”, which bypass Russia<sup>7</sup>. Another emblematic proponent of this line of thinking is the former Putin’s adviser, Andrei Illarionov, who seems to be convinced that the danger of a new war remains real as long as Russia continues to pursue its “strategic plan” consisting of overthrowing Saakashvili from power and turning away Georgia from NATO, and also restoring its control over the energy flows from the Caspian Sea and Central Asia<sup>8</sup>.

The hypothesis which I will line up in the first part is that Russia has no evident interest in triggering a war against Georgia. I will present some arguments sustaining this hypothesis as: 1) the relative declining of US power position in the international system, 2) the unrealistic perspectives for Georgia’s integration into NATO and, 3) the regional favorable context for Russia’s consolidating position (*Nabucco*, Azerbaijan, Ukraine, and Georgia). Even though the scope of this paper is not a theoretical one, it is worth noting that these arguments fit well with the *balance-of-risk theory* according to which particular state behavior, as belligerence or cooperativeness, could be explained and predicted in relation to how leaders assess the prospect of relative power and the international environment (in terms of gains and losses). The core assumption of balance-of-risk theory is that senior officials tend to be risk-acceptant in their selection of options when facing perceived negative evolutions. And, conversely, they tend to be risk-averse, especially in relation to war, if the perceived evolution of their country’s relative power and the international environment are more likely to be favorable<sup>9</sup>.

### ***1. The declining power of the United States and its changed international agenda***

Discussions concerning the United States’ decline have been resumed in the context of the war in Iraq and the financial and economic global crisis. In fact, the declinist theme has been recurrent since the WWII. As observers have remarked, “every ten years, it is decline time in the United States”<sup>10</sup>. But

it seems that the current wave is one of the most serious due to the tremendous effects of the global crisis and the growing challenges which the United States is facing abroad.

There are many assessments pertaining to the relative U.S.’s decline, but probably the most incisive one is Robert Pape’s article *Empire Falls* which maintains that “U.S. is in unprecedented decline”<sup>11</sup>. This pessimistic finding is based on the observation of U.S.’s economic past and future evolution. Economy is considered the most important dimension because economy, as a whole, constraints the degree to which a country could afford to create military assets and advance its interests on the international arena. And “the size of the economy relative to potential rivals ultimately determines the limits of power in international politics”. Pape proceeds with the analysis of U.S.’s share of the world economic product criticizing the preferred economic indicator, current-U.S.-dollar measure (market exchange rate in Brooks and Wohlforth’s work, as will be further discussed), of the so-called “unipolar-dominance school” and gives statistics and estimations based on other indicators (constant-dollar calculations and purchasing power parity) as examples that America’s predicament is more severe than some could accept. However, making some abstraction of different economic measures, Pape stresses out that the general trend disadvantages United States and advantages other major powers, especially China. The diminished U.S.’s share of world power, Pape concludes, is the result of “uneven rates of economic growth between America, China and other states in the world.” “Since 2000, U.S. growth rates are down almost 50 percent from the Clinton years”. Although he sees the United State’s grand strategy of maintaining a vast array of overseas commitments since the end of the Cold War as a cause of America’s weakening, Pape considers the Bush administration to be mainly responsible for this situation. Being convinced of U.S. dominance in international system, the Bush administration did not only maintain the previous grand strategy, but expanded it pursuing ambitious goals worldwide. In steering an unrealistic foreign policy, Bush government did make the decline even faster and deprived economy of considerable resources. Thus “the United States is not just declining. Unipolarity is becoming obso-

<sup>7</sup> Pavel Felgenhauer, “Maloj krovju moguchim udarom, na gruzinskoj territorii?”, *Novaja Gazeta*, August 7, 2009, <http://www.novayagazeta.ru/data/2009/085/00.html>.

<sup>8</sup> Interview with Andrei Ilarionov, *Georgica.Net*, July 20, 2009, <http://georgica.net/analitic/?page=ru&id=288>

<sup>9</sup> Jeffrey W. Taliaferro, *Balancing Risks: Great Power Intervention in the Periphery*, Cornell University Press, 2004, p. 14-18, 30-32.

<sup>10</sup> Josef Joffe (2009), “The Default Power: The False Prophecy of

America’s Decline”, *International Affairs*, 88(5), September-October, p. 21.

<sup>11</sup> Robert A. Pape (2009), “Empire Falls”, *National Interest online*, 22 January, available at, <http://www.nationalinterest.org/Article.aspx?id=20484>.

lete, other states (China and Russia) are rising to counter American power and the United States is losing much of its strategic freedom”<sup>12</sup>.

The same conclusion concerning the waning unipolarity is shared by the National Intelligence Council’s report, *Global Trends 2025: A Transformed World*. The earlier report of NIC, *Mapping the Global Future: Report of the Intelligence Council’s 2020 Project*, is fundamentally different on this aspect from *Global Trends 2025: A Transformed World*. In the first document, it is maintained that the United States’ dominance in the world is sustainable, positing that other major powers have forsaken the idea of counterbalancing the U.S. But, and in big contrast, the later report assumes that U.S.’s *unipolar momentum* will leave the way for a global multipolar international system. “The 2025 report describes a world in which the US plays a prominent role in global events, but the US is one among many global actors who manage problems”<sup>13</sup>. The Report’s note concerning Russia’s place in this “emerging multipolarity” is relatively optimistic. “Russia has the potential to be richer, more powerful, and more self-assured in 2025 if it invests in human capital, expands and diversifies its economy, and integrates with global markets. On the other hand, Russia could experience a significant decline if it fails to take these steps and oil and gas prices remain in the \$50-70 per barrel range. No other countries are projected to rise to the level of China, India, or Russia, and none is likely to match their individual global clout”<sup>14</sup>.

However, this pessimistic perspective of US power position and the ascendance of China and Russia is challenged by some leading IR scholars. William Wohlforth and Stephen Brooks, maintain that United States will not be challenged by any other major power and that the unipolarity will endure well into the foreseeable future. As China is the most obvious candidate to dethrone the U.S. from its dominant world position, most attention is devoted to it. The pessimistic argument regarding China’s challenge is twofold, socio-economic and geopolitical. The authors cast serious doubts concerning the estimates of China’s GDP measured using purchasing power parity (PPP), which, in their words, “fuelled more than any other single indicator the perception of rising China”<sup>15</sup>. For example, they

show that China’s economic size in terms of PPP is double than that in terms of MER (market exchange rate). After all, Brooks and Wohlforth maintain that the ambiguities related to the measurement method, is not the central issue. What matters is “not size, but size and wealth”. “Aggregating a lot of poor people into one economy does not make it capable of generating power internationally”<sup>16</sup>. Concerning the social challenges, these authors point out the demographic problems as the rapid aging of Chinese population (and all the consequences that go with it). In geopolitical terms, Brooks and Wohlforth focus on the geopolitical implications of China’s ascent. In order to be able to play in the same league with the U.S. and to become a true challenger to it, China will have to translate its economic might into military strength. Due to the fact that all other major powers are placed in Eurasia, this process could spread fears throughout the region, and thus, complicate China’s power ambitions<sup>17</sup>. Another author, Josef Joffe, articulates the same pessimist vision of China’s rise. As Wohlforth and Brooks, he criticizes the PPP indicator contending that, “global standing is not measured by the low prices of nontradable goods such as haircuts, bootlegged software and government services”, and suggests to ponder over “advanced technology, energy, raw materials, and the cost of higher education in the West” – “items that are critical for growth and must be procured on the world market”<sup>18</sup>. He also stresses demographic problems, the dependence on external markets (China’s exports amount to around two-fifths of its GDP that render China vulnerable to global economic downturns) and points to some years in China’s contemporary history (1967-68, 1976 and 1989-90) which were marked by domestic upheavals affecting the country’s economic growth, as a reminder of how unsustainable China’s economic rise could be<sup>19</sup>.

Here we could also mention the works of Fareed Zakaria who shares a pessimist vision regarding the unipolarity’s sustainability, but nevertheless, and in big contrast with authors like Robert Pape, does not

<sup>12</sup> Robert A. Pape (2009), *Empire Falls*, Art., Cit.

<sup>13</sup> National Intelligence Council (2008), *Global Trends 2025: A Transformed World*, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, November, p. 2.

<sup>14</sup> *Global Trends 2025: A Transformed World*, p. vi-vii.

<sup>15</sup> Brooks and Wohlforth, *World Out of Balance: International Relations and the Challenge of American Primacy*, Princ-

eton University Press, 2008, p. 40; Josef Joffe, “The Default Power: The False Prophecy of America’s Decline”, *International Affairs*, 88(5), 2009. “Using purchasing power parity raises China’s 2007 nominal GDP from \$3.3 trillions to almost \$8 trillion because of its extremely depressed price and wage levels. China’s would overtake current U.S. as early as 2015”. p. 27.

<sup>16</sup> S. Brooks and W. C. Wohlforth, *Op. Cit.*, p. 40.

<sup>17</sup> S. Brooks and W. C. Wohlforth *Op. Cit.*, p. 43; see also, W. C. Wohlforth, *Stability of the Unipolar World*, p. 31

<sup>18</sup> Josef Joffe, *The Default Power: The False Prophecy of America’s decline*.

<sup>19</sup> *Ibid.*, p. 27-28.

dramatize over the future of United States' international influence. Instead, he believes that "America has enormous strengths and that the new world will not throw up a new superpower but rather a diversity of forces that Washington can navigate and even help direct"<sup>20</sup>. The world is changing, he maintains, but "it is going the United States' way. The rest that are rising are embracing markets, democratic government (of some form or another), and greater openness and transparency"<sup>21</sup>. Moreover, "There is still a strong market for American power, for both geopolitical and economic reasons. But even more centrally, there remains a strong ideological demand for it." That is why U.S. could remain the "pivotal player", and "shape and master the changing global landscape"<sup>22</sup>. What U.S. needs is "a broader change in strategy and attitude"<sup>23</sup>.

The works briefly summarized above, which present a general optimistic vision of US's future and respectively a pessimistic one for other major powers (in terms of polarity), focus largely on the US and China. A more articulated pessimistic representation of Russia's place in the international system could be found in the works of some leading IR experts on Russia as Andrei Tsygankov and Bobo Lo. Generally agreeing on the ongoing process of relative decline of US and the rise of China, as Pape and the NIC's Report (discussed above), they do not share the same conviction regarding the "emergence of multipolarity", foreseeing a limited improvement of Russia's power. In other words, Russia, in their view, will not be in a position to emerge as a great power, i.e. as an international "pole". For Bobo Lo, "the most likely successor to the current U.S.-dominated international system is not a 'multipolar world order', but a new Sino-American bipolarity. This would be less stark than the bipolarity of the cold war, but world affairs would nevertheless come to be dominated by two superpowers, supported (or undermined) by various second-rank powers and international institutions"<sup>24</sup>. The same argument is stressed by Tsygankov who underlines the "number of economic, social and ideological problems that will further hinder its full-fledged international engagement"<sup>25</sup>.

<sup>20</sup> F. Zakaria, *The Post-American World*, W.W. Norton & Company, New York and London, 2008, p. 44.

<sup>21</sup> *The Future of American Power: How America Can Survive the Rise of the Rest*, p. 43; *The Post-American World*, p. 219.

<sup>22</sup> F. Zakaria, *The Future of American Power: How America Can Survive the Rise of the Rest*, p. 43.

<sup>23</sup> Ibid.

<sup>24</sup> Bobo Lo, "Russia, China and the United States: From Strategic Triangularism to the Post-modern Triangle", *Russie.Nei. Visions*, No. 47, February, 2010 / *Proliferation Papers*, no. 32, winter 2010, p. 8.

<sup>25</sup> Andrei Tsygankov, "The post-Western World: Russia, West,

The debates over the evolution of the international power configuration and its implication for the major international players will, without doubts, continue. But regardless if Russia or China will reach or not the status of "pole" in international system, if the US's decline will give rise to multipolarity or bipolarity or if, in general, the polarity theory is a pertinent framework for analysis<sup>26</sup>, the issue at stake in relation to Russia is, first of all, the growing awareness in Washington of this long-term perspective. Vice President, Joe Biden declared in *Wall Street Journal* in July last year that Washington was confident about its attempts to "reset" relations with Russia because Russia undergoes enormous domestic problems and will have to moderate its international ambitions<sup>27</sup>. However, it is with the idea of U.S.'s weakness in mind that Moscow has approached the "reset" and it is quite obvious that "the mood in Washington is not as triumphant as it was in the 1990s"<sup>28</sup>. However, it was necessary a leadership change for US to become aware of its international growing weaknesses and adjust to the new context<sup>29</sup>, adjustment which has already marked important progress on the central issues of the international affairs, as for example the signature of the new START on 8 April 2010 in Prague. Second, it is the prevailing vision in Moscow about the U.S. decline and the emergence of a "multipolar world order", a vision that was especially strengthened by the 2008 August war<sup>30</sup>. The last thing to

and China", Paper presented to annual meeting of the *International Studies Association*, New Orleans, February 17-20, 2010.

<sup>26</sup> See for example the works of: Barry Buzan, "The Security Dynamics of a 1+4 World", in Ersel Aydinly and James Rosenau (Eds.), *Globalization, Security, and the Nation State: Paradigms in Transition*, State University of New York Press, 2005, pp. 177-197; Barry Buzan and Ole Waever, *Regions and Powers: The structure of International Security*, Cambridge University Press, 2003; Samuel P. Huntington, "The Lonely Superpower", *Foreign Affairs*, 78(2), 1999, pp. 35-49; Joseph M. Grieco "Structural realism and the problem of polarity and war", in Felix Berenskoetter and M. J. Williams (Eds.), *Power in World Politics*, Routledge, 2007; pp. 64-82.

<sup>27</sup> Peter Spiegel, "Biden Backs Georgia, but US won't supply arms", *Wall Street Journal*, July 24, 2009, <http://online.wsj.com/article/SB124848246032580581.html>

<sup>28</sup> James M. Goldgeier, "A Realistic Reset with Russia", *Policy Review*, No. 156, August/September 2009, p. 25-26.

<sup>29</sup> After all, as Pape is showing in his article, the signs of US relative decline appeared during the under the Bush years.

<sup>30</sup> Lavrov Sergei, "The illusion of a unipolar world confused many. For some people, it generated a desire to make an all-in stake on it. In exchange for total loyalty they expected to receive a carte blanche to resolve all their problems using any means. The emerging all-permissiveness syndrome that they developed went out of all possible control on the night of 8 August when the aggression was unleashed on South Ossetia. The bombing of the sleeping city of Tskhinval, the killing of civilians and peacekeepers trampled under foot all settlement

be added here is that the readjustment of U.S.'s grand strategy does not necessarily involve a unique approach to all major powers. After all, it is China's rapid ascendance that fuels so much discussion over the "post-American world". Facing the Chinese evolution towards the status of "peer competitor", and also regional challenges, particularly in the Greater Middle East, it is quite realistic to expect that U.S.'s cooperative approach will be much more evident in relations to American allies and Russia than to its potential global rival.

Under such conditions, it is not plausible to expect from Russia to provoke a war against Georgia and become the target of US and general western antagonism. Even if we accept that Russia is searching to increase its influence in the post-soviet area, the war under such conditions would be the worst strategy. As NIC report and many experts show, Russia has other concerns that are domestic in nature, and let the time to play for its international and regional interest.

## **2. Preventing Georgia from integrating NATO?**

Russian military intervention in Georgia did not affect its ambitions to integrate North Atlantic Alliance. Perhaps this is the most important aspect which fuels so many speculations over Russia's "unfinished business". Here the question to be addressed is: how realistically could we speak about Georgia's integration into NATO in the foreseeable future? My argument is that Georgian perspectives on NATO membership are quite slim, and this at least for three reasons. First, and developing the argument invoked above (U.S.'s decline), is that Georgia's NATO aspirations will undoubtedly be affected by this global general trend of power reconfiguration which is aggravated by the economic crisis. There is no necessity for the United States to extend its military commitments in such a context. U.S. will have to carefully prioritize its foreign policy and security goals, within the framework of a less ambitious grand strategy. Thus it would be difficult for the United States to count on Russia's cooperation on Iranian and Afghan issues and to push for NATO expansion to the East as was the case during the Bush years. Even though there are slim chances that US will abandon the 'open door' rhetoric<sup>31</sup>, which could be partly explained by the

necessity to constrain Russia in order to cooperate on other issues, the efforts to advance Georgia's cause will significantly diminish. The US will be also compelled to strengthen ties with its allies. That means that Washington will have no alternative then to advance on the path of multilateralism in order to overcome NATO's "crisis of unity". In this way, states like France or Germany, who have continuously refrained NATO's eastward expansion, will gain more weight over the decisions concerning the enlargement.

Moreover, the difficult economic situation of the US, could lead some to speculate over the US precipitated withdrawal from Afghanistan. If this will be the case, then it will be a serious test for NATO's future.

Second, there is the unchanged position of leading European NATO countries as Germany and France that have continuously impede NATO's eastward move. Regardless of who is in power in Germany, Berlin's cooperative attitude towards Russia will remain unchanged and there are no sign suggesting that this trend could shift anytime soon. Needless to review all aspects of German-Russian cooperation, just mention in this context recent Germany's former military leaders, including Defense Minister Volker Ruehe, call to open NATO's door for Russia's entry. Much more interesting look the developments of the French-Russian relations. The negotiations on Mistral-class amphibious assault ships that have started in the second half of 2009 are on the final stage, and, in spite of all controversies and antagonism that this deal sparked up (in the Baltic states, Poland, Georgia, US, etc.) Paris is not intended to give it up. This deal, if materialized, will mark a total different level of cooperation between a (major) NATO country and Russia, and will certainly strengthen Russia's voice within the Euro-Atlantic community<sup>32</sup>. A particular attention ought to be paid to the announced agreement between GDF Suez and Gazprom. The French firm intends to buy from Gazprom nine percent of Nord Stream's share in order to increase gas deliveries to France by 1.5 billion cubic meters a year from 2005. According to GDF, by joining to Nord Stream, "GDF Suez aims at contributing to the security of supply of Europe"<sup>33</sup>.

Third, even if we imagine that NATO members could one day agree to accept Georgia in the alli-

agreements putting an end to Georgia's territorial integrity." Address by Sergey V. Lavrov, Foreign Minister of the Russian Federation, at the 63rd Session of the UN General Assembly, September 27, 2008, [http://www.in.mid.ru/brp\\_4.nsf/0/4FFFD1ED4CBFE51BC32574D30022EA5C](http://www.in.mid.ru/brp_4.nsf/0/4FFFD1ED4CBFE51BC32574D30022EA5C).

<sup>31</sup> NATO Reassures Georgia On 'Open-Door Policy', *RFE/RL*, 25 March 2010, [http://www.rferl.org/content/NATO\\_Reas-](http://www.rferl.org/content/NATO_Reas-)

[sures\\_Georgia\\_On\\_Open\\_Door\\_Policy/1993932.html](http://sures_Georgia_On_Open_Door_Policy/1993932.html).

<sup>32</sup> Richard Weitz, "Mistral sale threatens more than Georgia", *The Central Asia Caucasus Analyst*, March 31, 2010.

<sup>33</sup> Andrew Rettman, "France and Russia forge alliance with gas, warship deals", *EU observer*, March 2, 2010, <http://euobserver.com/?aid=29587>.

ance, then the present situation in the region, with the Russian military presence, and the risks that go with it, render impossible the integration. On the other hand, the idea that Georgia could recognize the independence of Abkhazia and South Ossetia for the sake of joining NATO is also unrealistic for the time being, considering that only 2-4% of the population who conceive the recognition of these regions an acceptable solution<sup>34</sup>.

### 3. Russia's improved regional context

Even if Russia will not turn out to be a pole of the international system in the next decade, as could be argued from a traditional neo-realist understanding of polarity, Russia will certainly remain the central player of the post-soviet space and will increase its influence relative to the West, especially NATO. If one looks at, for example, the situation around Nabucco project, Azerbaijan's reassessed foreign policy, Ukrainian evolution, or Georgia's domestic context, it will be sufficient to advance the idea that there is little ground for the arguments such as the struggle for energy supplies, the "necessity" to give "once again" a lesson to those states that did not understand the "message of the 2008 August war", or, the inevitability for "removing Saakashvili by force".

#### *Nabucco and Azerbaijan*

There are many uncertainties surrounding the Nabucco gas pipeline project. Perhaps some questions will receive clear responses in the summer of this year at the international conference that is to take place in Ankara or Brussels, involving all players of the project. But some declarations of EU officials, as European energy Commissioner Guenther Oettinger's suppositions that gas would flow through the project by 2018<sup>35</sup> (with 3-4 year delay), does not sound very optimistic. However, the biggest challenges for Nabucco are the supply and transition issues. At the forefront stand the disagreements between Azerbaijan, which is regarded as the main gas supplier for the earlier stage of Nabucco's exploitation, and Turkey, the transit country. The developments of the Azeri-Turkey relationship stand in glaring contrast to their traditional cordial relations, with serious disagreements over the prices

and volumes of gas supplies to Turkey and conditions for gas transit across Turkish territory. Even if some progress over the gas price for Turkey have been noticed in March this year, the conditions for the gas transit remains to be a difficult subject of negotiations, and this is due to the normalization of Turkey-Armenian relations<sup>36</sup>. Russia did not hesitate to take advantage of this situation and in late June 2009 an agreement establishing at 500 millions cubic meters the minimal volume of gas export to Russia for 2010 was reached. In January 2010, the gas volume was upgraded to 1bcm/y and parties are now negotiating 2bcm/y for 2011. However, it is difficult to anticipate how far Azerbaijan could go in increasing gas exports to Russia taking into account Russia's maintained intentions to by all the gas that Azerbaijan could export and the uncertainties over the Nabucco project.

Another important moment for Nabucco supplies is the critical position of Turkmenistan, which must become the gross gas producer for the project. In the recent period, EU and other Western players have activated their efforts to bring Ashgabat into Nabucco, and concrete decisions are expected to be reached in April this year. However, there are serious problems that could undermine these efforts. Turkmenistan already has important commitments towards Russia, China and Iran, and it will necessitate substantial investments to increase Turkmenistan's gas production in order to enable exports via Nabucco. Furthermore, the territorial disputes between Turkmenistan and Azerbaijan over the delimitation of Caspian seabed should not be underestimated. This issue has several times delayed the project and could further affect it. The postponement of Nabucco could be fatal if the South Stream, the rival of Nabucco, will take a clear advancement over it<sup>37</sup>. The Russian (Gazprom)-Italian (ENI) South Stream consortium, to which Electricité de France (EDF) has joined in November 2009, has resolved almost all questions concerning the transition through Bulgaria, Greece, Hungary, Serbia, Slovenia, Croatia and the last agreement is expected to be signed by May this year with Austria<sup>38</sup>. The

<sup>34</sup> Ghia Nodia, "The Russia-Georgia war: mission unaccomplished", *Open Democracy*, August 17, 2009, <http://www.opendemocracy.net/article/the-russia-georgia-war-mission-unaccomplished>.

<sup>35</sup> Nabucco Gas Pipeline to Be Delayed by 4 Years, Sueddeutsche Says, <http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=newsarchive&sid=a.nX4rwGFeiU>.

<sup>36</sup> Armenia Issue Dogs Turkey-Azerbaijan Gas Talks, *RFE/RL* 23 March 2010, [http://www.rferl.org/content/Armenia\\_Issue\\_Dogs\\_TurkeyAzeri\\_Gas\\_Talks/1991612.html](http://www.rferl.org/content/Armenia_Issue_Dogs_TurkeyAzeri_Gas_Talks/1991612.html).

<sup>37</sup> Perhaps it is worth noting here that the construction of the Nord Stream has started on 8 April this year and is to begin supplying gas to Europe in 2011, reaching its full capacity of 55 billion cubic meters by 2012. In this context, it will be difficult to find arguments in order to convince investors to finance Nabucco.

<sup>38</sup> Russia to sign last document on South Stream gas project by May, *RIA Novosti*, 8 April 2010, <http://en.rian.ru/russia/20100408/158479362.html>.

construction of the South Stream, which is due to supply 63bcm/y of gas at its full capacity, is intended to start latter this year and becoming functional by 2015. It remains the question of Turkey's final agreement to proceed with its construction. But looking at Russia-Turkey relations and agreements of August 2009<sup>39</sup> it will be quite surprising if Ankara will deliver a negative response.

### *Ukraine*

Perhaps it is too early to assess the changes in Ukraine through a purely "pro-Russia" prism, but, nevertheless, we could certainly assume that the leadership change will not be in Russia's detriment. For Russia, Yanukovich was since the beginning the most suitable candidate to become the president of Ukraine, and being the "victim" of the orange revolution in 2004, his victory on 7 February represents at least a revenge over the orange forces and a proof that "colored revolutions", nurtured by the West, have eventually no chance to succeed. President Yanukovich's first moves concerning Russia represent a radical shift from the established line of Yushenko administration. He declares to be open for compromises on the Russian Black Sea Fleet issue, which, under the conditions of the existing agreement, is due to leave Sevastopol in 2017. Perhaps the situation around this special issue will gain more certainty in the following weeks and months as we are witnessing a substantial intensification in Russian-Ukrainian relations. Two other concrete steps are doomed to set Kiev's relations with Russia. On April 2, Yanukovich dismissed an inter-agency commission on the preparation of Ukraine's accession to NATO and dissolved the National Centre for Euro-Atlantic integration<sup>40</sup>. With regard to the cultural issue, another important factor of irritation for Russia, on April 3, the new government declared that the Ukrainian regions will obtain the right to choose on their own the languages to be used.

### *Georgia*

Moscow efforts regarding Georgia are oriented at weakening Saakashvili's regime by stressing the links of Russia with Georgian people, which are, from a Russian perspective, suffering an historical anomaly caused by the "criminal" actions of Saakashvili's government. The general Russian

approach towards Georgia is well expressed by President Medvedev's declaration: "These [Russian-Georgian] relations will be good, warm, based on hundreds of years of friendship [...] I personally will not deal with president Saakashvili because he committed a crime against his own people, and the people of South Ossetia"<sup>41</sup>. This approach implies that Russia prefer a soft removal of Saakashvili by Georgians themselves than to use the military force which will strengthen anti-Russian attitudes in Georgia, and throughout the region. Russian leaders understand that a new government which will come in power with the help of Russia's tanks will be illegitimate and doomed to disappear. Only Georgia's total occupation could maintain in power a pro-Russian regime, but this would be against Russia's long-term regional and international interests. Even if the removal of Saakashvili will not succeed, Russia will be able to maintain and perhaps entrench its influence in Georgia and seriously undermine Saakashvili's freedom of action. Most opposition figures now agree that although Russia is currently the enemy, it is nonetheless crucial to try to maintain some sort of relations with Moscow<sup>42</sup>. Against the backdrop of a deteriorating economic climate, derail from democracy, unrealistic NATO integration and a growing international criticism towards Saakashvili's government<sup>43</sup>, Russia's stance in Georgia looks not so pessimistic than could be inferred from the Russia's "enemy" attributed status.

War and generally hard power tools have more chances to be involved when a country has no other means at its disposal for attaining its foreign policy goals. It is more plausible to see an inadequate behavior from Russia as a reflection of its internal and regional vulnerabilities instead of the situation when Russia benefits from a relative benign environment, being able to put at work soft power assets (which have a huge unexplored potential). If Russia really wants to strengthen its influence all over the post-soviet area, it has no interest in provoking a war in South Caucasus. But, however, this does not exclude maintaining some tensions around

<sup>39</sup> Extension of the Blue Stream II gas pipeline to Israel, Samsun-Ceyhan Oil pipeline, construction of a nuclear power plant in Turkey, construction of a natural gas storage facility under Tuz lake by a Russian company etc.

<sup>40</sup> Yanukovich dismisses commission on Ukraine's accession to NATO, *ITAR-TASS*, 3 April 2010, <http://www.itar-tass.com/eng/level2.html?NewsID=14985895&PageNum=0>.

<sup>41</sup> Russia for good relations with Georgia without Saakashvili – Medvedev, *RIA Novosti*, 25 September 2009, <http://en.rian.ru/russia/20090925/156244877.html>.

<sup>42</sup> Ghia Nodia, "Georgia's Opposition Faces A Choice Between Unity And Principles", *RFE/RL*, 10 March 2010, [http://www.rferl.org/content/Georgias\\_Opposition\\_Faces\\_A\\_Choice\\_Between\\_Unity\\_And\\_Principles/1979477.html](http://www.rferl.org/content/Georgias_Opposition_Faces_A_Choice_Between_Unity_And_Principles/1979477.html); Alasania on Need to 'Normalize Ties' with Russia, *Civil Georgia*, 15 April 2010, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=22198>.

<sup>43</sup> See for example Western reactions (US, EU, France, UK etc.) to the fake television (Imedi) report about a Russian invasion of Georgia.

Georgia. An instable Georgia discredits the actual Georgian government on the international scene and the “shadow of the war” undermines Georgia’s position for foreign investments. Instability also works against the Nabucco gas pipeline project and enhances Russia’s chances for its own energy projects.

## II. Georgia: towards a new war?

The second big question of this paper is: could Georgia provoke or start a new war against its lost regions and, respectively, against Russia? The concerns regarding a possible new war triggered by Georgia are generally based on two suppositions. The first one, which is especially emphasized by Georgia’s opposition leaders, is maintaining that Saakashvili is prepared to plunge the country into a new war with Russia in order to strengthen, or even save his rule, by the help of the ‘external aggressor’. On the other hand, Russian officials are continuously rising concerns over Saakashvili’s ‘revanchism’, pointing to the fast remilitarization of Georgia and the military and diplomatic support of the West (US in particular) that could spur Saakashvili to launch a new war as was the case in August 2008. Thus in order to assess the risks of war coming from Georgia, I will address the following questions in this part: could Saakashvili trigger a new open conflict in order to strengthen his grip on power? To what extent the US is a critical factor? Why Georgia is so fast remilitarizing? What game is Saakashvili playing for? And, under which circumstances this game could lead to serious military confrontation?

### 1. Is Saakashvili trying to provoke a new war?

In Georgia, it is almost common sense to think that Saakashvili is keen to provoke a new military confrontation with Russia<sup>44</sup>. For example, in the context of July-August 2009 rising tensions at the South Ossetian-Georgian administrative border, Salome Zourabichvili, the former Georgian foreign minister and presently the leader of the political party *Georgia’s Way*, affirmed that: “*We may be witnessing an opposite scenario to that of the last summer, where Russian provocations had lured Saakashvili into the trap. This time, the provocations would rather be Georgian. By pushing Russia to intervene, Saakashvili – who plays with fire – could again become a victim and remobilize Georgians behind him and silence the opposition*”<sup>45</sup>.

<sup>44</sup> This opinion is also shared by many analysts and politicians in Russia and in the West.

<sup>45</sup> Salomé Zourabichvili, “Saakashvili joue avec le feu”, *Le Parisien*, August 6, 2009, <http://www.leparisien.fr/politique/>

Some Georgian politicians are also invoking an international end of Saakashvili’s provocative statements and actions. Against the backdrop of unceasing speculations over “Russia’s possible invasion”, coupled with the intention of Georgian parliament in February 2010 to extend cooperation with Russia’s North Caucasus republics “bypassing Moscow”<sup>46</sup>, Kakha Kukava, the *Conservative Party* co-leader, said that: “*Russia doesn’t have any strategic plan towards Georgia nowadays. It is in Saakashvili’s interests to provoke Russia and attract international attention to obtain support*.”<sup>47</sup> After the fake TV (Imedi) report of a Russian military invasion of Georgia, Nino Burjanadze, the leader of the *Democratic Movement-United Georgia*, has declared that: “*We have no guarantee that Saakashvili will not plunge the country into another provocation*”<sup>48</sup>. Burjanadze has long claimed that “*every day he [Saakashvili] stays in office is truly a game of Russian roulette for our country*”<sup>49</sup>. The reason: saving his threatened presidency<sup>50</sup>. But she is going even further by stating that Saakashvili was following the same interests in August 2008: “*President Saakashvili, deeply unpopular at home, launched a desperate and doomed military adventure in South Ossetia, so providing the Russians with an excuse to reoccupy bases they lost only three years ago*”<sup>51</sup>.

Even if this last argument has some potential for explanation, I will argue here that this is not the central element in explaining the calculations by which Saakashvili was guided. Avoiding the question of Georgian military operation’s legitimacy, or its real objective, it is important to note that Georgia’s actions were based on a certain confidence in

[saakashvili-joue-avec-le-feu-06-08-2009-599783.php](http://www.tribuna.ro/2009/08/06/saakashvili-joue-avec-le-feu-06-08-2009-599783.php)

“*Nous assistons peut-être au scénario inverse de celui de l’été dernier, où des provocations russes avaient acculé Saakashvili à la faute. Cette fois-ci, les provocations seraient plutôt géorgiennes. En poussant la Russie à intervenir, Saakashvili — qui joue avec le feu — redeviendrait une victime et pourrait remobiliser les Géorgiens derrière lui et faire taire l’opposition.*”.

<sup>46</sup> Burjanadze’s Party Blames Authorities for ‘Provocative Steps’, *Civil Georgia*, February 20, 2010, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=22003>.

<sup>47</sup> Salome Modebadze, “Saakashvili accused of provoking Russia to suit himself”, *The Messenger*, February 22, 2010, [http://messenger.com.ge/issues/2049\\_february\\_22\\_2010/2049\\_salome\\_burjanadze.html](http://messenger.com.ge/issues/2049_february_22_2010/2049_salome_burjanadze.html).

<sup>48</sup> “Provokatsija gruzinskovo teledidenija”, *Russia-24*, March 15, 2010, <http://www.vesti.ru/doc.html?id=347392>.

<sup>49</sup> Nino Burjanadze, “Georgia’s Russian roulette”, *The Guardian*, October 7, 2009, <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2009/oct/07/georgia-russian-saakashvili>.

<sup>50</sup> Salome Modebadze, “Saakashvili accused of provoking Russia to suit himself”, *The Messenger*, February 22, 2010.

<sup>51</sup> Nino Burjanadze, “Biden can score big in Georgia”, *The Guardian*, July 21, 2009, <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/cifamerica/2009/jul/21/georgia-joe-biden>.

the success of the operation. Saakashvili was confident in the imminent entry of Georgia into NATO. He was also confident in a short-term resolution of the separatist conflicts. It is highly unlikely that Saakashvili would have started an operation of this magnitude, had he foreseen the consequences of a full-scale war against Russia – a complete defeat, and failure of the project for restoring the territorial integrity and also NATO prospects<sup>52</sup>. Despite all the criticism regarding the “strategic miscalculation”, Saakashvili should not be considered as he is usually presented: a “suicidal” or “crazy” leader. All of his mistakes, which were very expensive for Georgia, could have been disastrous for his regime (or could be, as the story of Georgians demanding his resignation is not over yet). And the very argument that is invoked by Georgian politicians and different analysts – saving his rule – should have been a sufficiently constraining factor for getting involved in a war against Russia. Saakashvili was able to resist internal pressures to resign, but his authority remains fragile and Western support considerably damaged. This means that the central element was his confidence in his actions, and not some maneuvering to save his regime.

As about the current circumstances, taking into account the unprecedented Russian support for South Ossetia and Abkhazia (especially the military bases there) and the unknown limits of an eventual Russian reaction, the fact that the opposition political forces are waiting for any mistake from Saakashvili and his government, the presence of the European observers and also the proved limits of Western support, provoking or being provoked for a new war, would represent the assured fiasco of Saakashvili’s regime. As the Senior Editor of the *Caucasian Review of International Affairs*, Alexander Jackson has stated: “*The August war brought a surge of national unity, but that swiftly broke down over questions about his role in launching the conflict. Another full-scale conflict, whoever provoked it, would provide a very short respite but would ultimately destroy President Saakashvili’s remaining authority when Georgia was inevitably, swiftly defeated. He surely knows this. Whilst he fights for his political life he has no interest in inviting more destruction on Georgia*”<sup>53</sup>. After all,

<sup>52</sup> Even if Saakashvili declares on various occasions that Georgia will restore its integrity and will join NATO sooner than many think, it is difficult to certainly assess what he is really thinking. See for example, Andrew Osborn, “Georgia’s President Vows Changes”, *Wall Street Journal*, July 20, 2009, <http://online.wsj.com/article/SB124804183713363327.html>.

<sup>53</sup> Alexander Jackson, “Russia and Georgia: Not back to war”, *Caucasus Update*, no. 25, 16 March 2009 available at, [Saakashvili’s authority and popularity is nurtured by the aggressive statements coming from Russia’s leaders, as well as by regularly rising tensions between Georgia, South Ossetia and Abkhazia.](http://</a></p>
</div>
<div data-bbox=)

## 2. Georgian “revanchism”, US factor and unipolarity illusion

For more than one year, Russian officials are claiming that Georgian remilitarization only confirms an obvious fact: “Tbilisi has not learned the lessons of the last year’s events [August 2008] in the Caucasus, hatching, apparently, plans of revanchism”<sup>54</sup>. Moscow is concerned about US support in remilitarizing Georgia and call for exercise “restraint” and not to send “wrong signals to Tbilisi that the full power of the North Atlantic Alliance would be on the side of the current Georgia’s leadership in all circumstances”<sup>55</sup>. Russia’s concerns regarding Georgian “revanchism” are not diminishing over time, maintaining that Saakashvili’s regime pose a serious threat for the region<sup>56</sup>, and recent events, as Imedi hoax of Russian invasion or Moscow metro terrorist attacks, have intensified Russian rhetoric about Georgian revanchism<sup>57</sup>.

As Georgian remilitarization worth little without the United States, it seems that the critical variable for Georgian past and future military operations is the American role. For some analysts, the real cause of the Five-day War lies in the United States’ “mixed messages”. Thus, according to this view, although U.S. officials have warned the Georgian government not to provoke “the growling bear”, this message was “weak and undercut by other administration signals of strong backing for Tbilisi”<sup>58</sup>.

[ria-online.org/CU\\_-file\\_-article\\_-sid\\_-26.html](http://ria-online.org/CU_-file_-article_-sid_-26.html).  
<sup>54</sup> “Moskva obvineat Saakashvili v revanshizme”, *Interfax*, April 2, 2009, <http://interfax.ru/politics/txt.asp?id=72023>.

<sup>55</sup> “Karasin: Rossija nadeetsa, shot NATO ne budet bezogovorochno poderzhivat’ Gruzii”, *Russia-24*, August 5, 2009, <http://www.vesti.ru/doc.html?id=307677>; “Moscou accuse les États-Unis de “réarmer” militairement la Géorgie”, *France-24*, August 4, 2009, <http://www.france24.com/fr/20090805-russie-accuse-etats-unis-rearmer-armes-georgie-agression-ossetie-militaire-grigori-karassine-anatoli-nogovitsyne>; Arielle Thedrel, “Guerre froide entre Moscou et Tbilissi”, *Le Figaro*, August 5, 2009.

<sup>56</sup> “Russia says Georgia still seeks to regain ex-republics by force”, *RIA Novosti*, September 18, 2009, <http://en.rian.ru/russia/20090918/156174238.html>; Information and Press Department of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, December 24, 2009, [http://www.mid.ru/brp\\_4.nsf/0/703B142ED892603BC325769D00315E1C](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/703B142ED892603BC325769D00315E1C).

<sup>57</sup> Nikolai Patrushev, “Vozmezdnie zhdeot ih vseh”, *Kommersant*, March 31, 2010, <http://kommersant.ru/doc.aspx?fromsearch=b8003758-b93b-49a8-a181-420ef3e2c426&docid=1346238>; “Provokatsija gruzinskovo televidenija”, *Russia-24*, March 15, 2010, <http://www.vesti.ru/doc.html?id=347392>.

<sup>58</sup> Gideon Rose, Small allies, big headaches, *Los Angeles Times*,



For example, some will argue, during the visit of Condoleezza Rice to Tbilisi in July 2008, Ms. Rice has warned President Saakashvili at a private dinner “not to get into a military conflict with Russia that Georgia could not win”, but publicly “struck a different tone, one of defiant support for Georgia in the face of Russian pressure”. Thus “Rice’s two-pronged visit to Tbilisi demonstrates the accumulation of years of mixed messages may have made the American warnings fall on deaf ears”<sup>59</sup>. Even if one could emphasise the problem “with an insufficiently red light”<sup>60</sup> from Washington, as Strobe Talbott, or the “numerous unofficial channels through which Washington and Tbilisi communicate”<sup>61</sup>, as Alexander Cooley and Lincoln A. Mitchell, the bottom line of this reasoning is that the role of US was crucial for Saakashvili’s miscalculation.

Thus it is not surprising when experts, journalists or politicians are raising concerns regarding the potential danger of US’s “mixed messages”. For example, Joe Biden’s critical statements towards Russia<sup>62</sup>, and strongly rhetorical support for Georgia during July 2009 trip to Ukraine and Georgia<sup>63</sup>, were considered by Tedo Japaridze, former national security secretary and foreign minister of Georgia, as a message that “promotes precisely the kind of irresponsibility that led to war a year ago and could lead to a new conflict in the future”<sup>64</sup>. Another recent example: Paul Sanders, the executive director of the *Nixon Center*, have stressed that the acceptance of Georgian assistance in Afghanistan and declarations like: “We very much stand with the people of Georgia” coming from the US secretary of state, proves that “administration officials are further muddying the waters with sweeping statements of support”. He continues: “The Georgian president already seems to have wrongly assumed that his small nation would receive much more help

from the United States than it did when he ordered his forces to attack Russian peacekeepers in South Ossetia. That miscalculation contributed to a tragic and devastating conflict.”<sup>65</sup>

Here the point that I want to underscore is the fact that, even if Washington send “mixed signal” to Tbilisi, the reality of US support for Georgia was far from reaching the level of concrete security guarantees. The nature of the US-Georgian cooperation does not mean that Georgia could really count on Washington’s protection. It is often claimed that U.S. actions have contributed to, or even provoked the Georgian attack by “sending advisers to build up the Georgian military, including an exercise last month [July 2008] with more than 1,000 American troops; pressing hard to bring Georgia into the NATO orbit; championing Georgia’s fledgling democracy along Russia’s southern border; and loudly proclaiming its support for Georgia’s territorial integrity in the battle with Russia over Georgia’s separatist enclaves”<sup>66</sup>. But regardless the irritation and frustration that all these activities have provoked in Moscow, neither of them could be really seen as solid security guarantees for Georgia’s territorial integrity. Even the fact that United States insisted on Georgia’s accession into NATO, has shown the limits of US’s support. As Francis Fukuyama has once stated: “We [US] protect plenty of countries like Korea and Japan through bilateral arrangements, and could decide to deploy a battalion or two of American ground forces, or some squadrons of F-16s, to Georgia tomorrow”. Here the question is obvious: “why wait for NATO” when “everyone knows that Georgia has no chance of getting into NATO for the foreseeable future given the strong opposition of France, Germany, and Spain”<sup>67</sup>?

I suppose that president Saakashvili is not as it is usually labeled – a “mad” leader. And it is not excluded that he understood that there was no reason to count on U.S. support in the case of a direct confrontation with Moscow. So what has he hoped for?

Even if the American actions and statements could not guarantee the protection of Tbilisi, they could entirely serve as signs demonstrating the validity of the “unipolar world” vision. This view,

September 21, 2008, <http://articles.latimes.com/2008/sep/21/opinion/oe-rose21>.

<sup>59</sup> Helene Cooper and Thom Shanker, “After Mixed U.S. Messages, a War Erupted in Georgia”, *The New York Times*, August 12, 2008, <http://www.nytimes.com/2008/08/13/washington/13diplo.html>.

<sup>60</sup> Strobe Talbott cited in “Countdown in the Caucasus: Seven days that brought Russia and Georgia to war”, *Financial Times*, August 26, 2008.

<sup>61</sup> Alexander Cooley and Lincoln A. Mitchell, “No Way to Treat Our Friends: Recasting Recent U.S.-Georgian Relations”, *The Washington Quarterly*, 32(1), p. 35.

<sup>62</sup> The outstanding example is his interview for the Wall Street Journal, in July 2009, available at, <http://online.wsj.com/article/SB124848246032580581.html>.

<sup>63</sup> “Biden Says his Visit Clear Signal of Support”, *Civil Georgia*, July 22, 2009, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=21277>.

<sup>64</sup> Tedo Japaridze, “What Biden Should Have Said”, *National Interest online*, August 10, 2009, <http://nationalinterest.org/Article.aspx?id=21968>.

<sup>65</sup> Paul Saunders, “Help has strings attached”, *The Washington Times*, December 17, 2009, <http://www.washingtontimes.com/news/2009/dec/17/help-has-strings-attached/>.

<sup>66</sup> Helene Cooper and Thom Shanker, “After Mixed U.S. Messages, a War Erupted in Georgia”, *The New York Times*, August 12, 2008.

<sup>67</sup> Francis Fukuyama, “Hungary 1956, Georgia 2008”, *The American Interest*, September 4, 2008, <http://blogs.the-american-interest.com/contd/2008/09/04/hungary-1956-georgia-2008/>.

which prevailed in the US's neoconservative circles, found undoubtedly a place in Georgia's officials thinking. Thus the expansion of the Euro-Atlantic structures, the recognition of Kosovo's independence, and especially persistent lobby for the inclusion of Ukraine and Georgia into NATO (as well as the aforementioned actions regarding Georgia), were taken place largely ignoring Russia's claims. All of these actions could be interpreted as evidence supporting the "unipolar" nature of the American "domination". According to this view, Russia could only express its dissatisfaction, rather than actually confront the sole superpower, because the avoidance of direct confrontation with the United States – the sole superpower, is the most suitable strategy for all the other powers.

It is also possible that certain Russia's actions could be viewed through the prism of the unipolar conception. The Balkan events, the case with the recognition of Kosovo (Russia has not recognized the separatist Georgia's secessionist regions, despite its threats in doing so), as well as the withdrawal of Russian troops from Georgia (as a result of Western pressures, Russia agreed in 2005 to withdraw its military bases), gave the impression that Russia prefers to back down when facing unanimous opposition from the West.

The unipolar vision explains why Georgia launched the military offensive against South Ossetia. Georgian government shared the conviction in a short-term reintegration of the country<sup>68</sup> and, if one looks at the military development of Georgia since the "Rose revolution", especially the acquisition of non NATO-compatible military equipments and the creation of military bases near the conflict zones<sup>69</sup>, the belief in a rapid resolution of separatist conflicts obviously implied a military scenario.

But why the Georgian offensive did not start earlier, or later? Here it is worth noting the Georgian time perspective, which, perhaps rightly, was perceived as not running in Georgia's favor. First, even if Georgians believed in the unipolar nature of the international system, this unipolarity seemed to be, in their perception, at a critical moment of its existence. This particular understanding was very clearly expressed by Alexander Lomaia, former

secretary of the Georgian National Security Council (currently, permanent representative to the United Nations) in a conversation with *Le Monde's* journalist, Jonathan Littell: "[...] nous sommes à un tel moment, où toute la situation internationale est en train de changer. Cette situation où l'Amérique était la seule puissance unipolaire change, pour beaucoup de raisons, les erreurs de l'Amérique, le pétrole et le gaz, tout ça, et maintenant la Russie et les autres pays sentent que c'est leur moment de redéfinir la situation, l'environnement international."<sup>70</sup>

Second, in addition, the then expected change of the US administration, was perceived in Tbilisi as a closing window of opportunity. As one observer stressed: "they know [in Tbilisi] that they will get no better support than what they get now in Washington, and they know that things will get only worse after the Bush administration ends"<sup>71</sup>.

Third, Georgia's reintegration and its entry into NATO stood at that time more acutely than ever. At the Bucharest NATO summit in April 2008, Georgia has not obtained the long-wished-for Membership Action Plan, but Tbilisi (and Kiev) received the promise to become a member in the future. That episode has revived Georgia's hopes for joining NATO, on the one hand, and strengthened the conviction that Abkhazia and South Ossetia are the only hindrances on the way to NATO, on the other hand, thus leading Tbilisi to seriously consider a rapid resolution of these conflicts.

And last, after the recognition of Kosovo's independence, Russia has greatly enhanced the economic, military and political support for the separatists. The rebel regions, in turn, found no reason to be part of Georgia after the Kosovo "precedent".

### 3. Georgia's remilitarization and the challenges of Saakashvili's struggle for power

Russia's military counter-offensive in August 2008, and also the recognition of South Ossetia and Abkhazia, and their militarization, proved that the unipolarity is just "fantasy"<sup>72</sup>, thus smashing Georgian illusions of a quick resolution of these conflicts. Then, why Georgia is so fast remilitarizing? Is a new war on the horizon?

From the second half of 2009, Russia's officials

<sup>68</sup> "When it comes to resolving issues to do with secessionist Abkhazia and South Ossetia, the patience of Mikheil Saakashvili is to be measured in months, and sometimes only weeks", Ghia Nodia cited in Bruno Coppieters, "The EU and Georgia: time perspective in conflict resolution", *EUISS Occasional Paper*, no. 70, December 2007.

<sup>69</sup> Vicken Cheterian, "Georgia's arms race", *Open Democracy*, July 4, 2007, [http://www.opendemocracy.net/georgia\\_s\\_arms\\_race](http://www.opendemocracy.net/georgia_s_arms_race).

<sup>70</sup> Jonathan Littell, "Carnet de route en Géorgie", *Le Monde*, October 3, 2008, available at, <http://www.l-invitu.net/Images/nove/Carnet%20de%20route%20en%20G%20E9orgie.pdf>; p.15.

<sup>71</sup> Vicken Cheterian, *Georgia's arms race*.

<sup>72</sup> David P. Calleo, "The Tyranny of False Vision: America's Unipolar Fantasy", *Survival*, 50 (5), October-November 2008, pp. 61-78.

are maintaining that Georgian military potential is considerably increasing, becoming greater than that of August 2008. The Georgian Defense Minister Bacho Akhalania, declared in November 2009: "Today the armed forces are more ready for defense than they were six months or a year ago. This is an ongoing process, which continues and I can assure you that after a month or after six months there will be more progress"<sup>73</sup>. As about Georgian defense budget, it represents 4.56% of its GDP, being the largest share in any post-soviet state, and this in the context when the Georgian economy shrinks by more than a billion dollars between 2008 and 2009<sup>74</sup>.

Is Georgia favorably disposed towards a new war? Are Russian officials right when they declare that "the aggressor is rearming for aggression"<sup>75</sup>. Contrary to the official rhetoric, some Russian analysts are pointing to other purposes of Georgia's rearmament. For example, Ilya Kramnik, *RIA Novosti* military analyst, offers two alternative explanations: "First, the rearmament process and preparations for a potential new conflict create a vision of an enemy and helps the Georgian government distract the population from internal problems. Second, Georgia could be hoping to eventually destabilize the region, which could give it a chance to implement its own plans without resistance"<sup>76</sup>. There is some logic in these arguments, but, with regard to the first argument, it should be noted that the rapid rearmament is a very costly business that deprives the economy of considerable funding and respectively, undermines the financing of social programs. Better to use this money for addressing these internal problems and strengthen the economy, than to aggravate the situation by directing resources in a so non profitable domain as the military. As about the second argument, it is difficult to imagine a situation when Georgia could "implement its own plans without resistance". It would be necessary a huge geopolitical or economical cataclysm to happen for such permissive environment for Georgia's "plans" (the change of the *status quo*).

However, the author is right by suggesting (in

the first argument) a domestic rationale of Georgia's remilitarization. The army is the symbol of the statehood. Saakashvili, being accused for destroying the army by provoking Russia, has all interest in restoring the military potential as soon as possible, thus demonstrating that he is able to reconstruct the country and that August 08 is just a bad souvenir. Furthermore, Saakashvili could not "destabilize the region" in a way to "implement its own plans without resistance". But Saakashvili could hope to provoke some regional tensions in order to boost its authority in Georgia. A sort of controlled or moderate tensions might play in favor of Saakashvili's legitimacy. The anti-Russian sentiment is probably the most vulnerable issue in the Georgian society and the easiest way to gather political capital. The Georgian TV fake report of Russian military invasion or the July-August 2009 tensions at the South Ossetian-Georgian administrative border<sup>77</sup>, show that this idea has some ground. By forcing Russia to react by verbally attacking Saakashvili or sending threatening messages, augment Saakashvili's political standing and also attracts the attention of the international community, which seems to have lost its post-"Rose Revolution" enthusiasm and interest for Georgia (the support of the West remains also critical for Saakashvili's role in a pro-western society). In this respect, the remilitarization is a sort of guarantee taking into account that Russia might eventually respond by force to some Georgian actions and rhetoric that could be viewed as provocations in Moscow. Perhaps this is one of the reasons why Moscow reacts so vehemently to the Georgia's remilitarization, given the fact that a relatively strong Georgia would complicate Russia's actions if it decides to punish Tbilisi.

But if Saakashvili could further resort to some kind of small provocations in order to enhance its political authority in Georgia and abroad, this does not mean that he is searching to provoke a war as the Georgian opposition leaders are unceasingly claiming. I will provide just a few examples. In

<sup>73</sup> "Defense Minister: Georgia Increasing Defense Capabilities", Civil Georgia, November 14, 2009, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=21673>.

<sup>74</sup> "Sodruzhestvo militarizovanyh gosudarstv", *Nezavisimaja Gazeta*, March 17, 2010, [http://www.ng.ru/cis/2010-03-17/1\\_military.html](http://www.ng.ru/cis/2010-03-17/1_military.html).

<sup>75</sup> Declaration of Anatoli Nogovitsyn, the Deputy Chief of the General Staff of the Russian Armed Forces, *Rossiia-24*, August 5, 2009, <http://www.vesti.ru/doc.html?id=307743>.

<sup>76</sup> Ilya Kramnik, "Alexander Vershbow visits Georgia: who holds the key to the war?", *RIA Novosti*, October 21, 2009, <http://en.rian.ru/analysis/20091021/156543495.html>.

<sup>77</sup> On the 1<sup>st</sup> August '09, the EU Monitoring Mission declined South Ossetian allegations of firings from the Georgian side stating that: "patrols deployed in Georgian administrated territory have seen no evidence to confirm that any firing has taken place towards Tskhinvali or its surroundings." ([http://www.eumm.eu/en/press\\_and\\_public\\_information/press\\_releases/1630/?year=2009&month=8](http://www.eumm.eu/en/press_and_public_information/press_releases/1630/?year=2009&month=8)). However, by some formations, four explosions were taken place in South Ossetia in last July '09 (<http://civil.ge/eng/article.php?id=21317>). It could be the case that EUMM statements are not sufficiently reliable. After all, EU has no interest in further escalations of tensions, the EUMM has not enough personnel on the ground to adequately reflect the situation, and, finally, it could not confirm nor disconfirm incidents on the South Ossetia's side as it has no access there.

August 2009, after Russia made clear that Georgian provocation could lead to serious responses by the Russian side, including the force, and under the pressures from the West calling to cease any provocative actions and declarations, Saakashvili started to play its game in the Black Sea by seizing civilian ships in the Abkhaz “territorial waters”. This tactical change from the landmass to the sea is entirely explainable because the provocative games on land pose a serious problem in respect to a possible Russian strong reaction or even overreaction, and because of the presence and intensification of the EU monitoring activities. But on sea, where a potential Russian reaction implies lesser risks for a large-scale war, and where the control over the Georgian military activities is virtually absent, there remains considerable space for maneuvers<sup>78</sup>. However, it is worth noting that the incidents did not occur after the arrival on 20 September '09 of the Russian ships in order to defend Abkhazian “territorial waters” from the Georgian ship seizure.

Making predictions is always a risky business. Nevertheless, I will risk predicting that under the present international and regional contexts, Saakashvili will continue playing his game for power, but without going too far by providing some *casus belli* to Russia. The central uncertainty here lies in the possible change of the international context and how it could be perceived in Tbilisi. It is still not clear what lessons the Georgian leaders have drawn from the war with Russia. Did the August 2008 convince them that the world is not more (and was not) unipolar? Or, are they more inclined to think that the unipolarity did not work because of US's “out of balance”<sup>79</sup> standing (being absorbed by the wars in Iraq and Afghanistan)? Perhaps it is a combination of both perspectives. If this is the case, then the withdrawal of the most US troops from Iraq by August 2010<sup>80</sup>, from Afghanistan, planned to start by summer 2011, and a relative stability concerning Iran, could be misperceived by the Georgian leadership. Even if the risks of a Georgian “revanchist” tentative are minimal,

<sup>78</sup> Evgeni' Shestakov, “Piraty Cheornovo Morea”, Rossijskaja Gazeta, September 3, 2009, <http://www.rg.ru/2009/09/03/suda.html>.

<sup>79</sup> George Friedman, “Georgia and the Balance of Power”, *The New York Review of Books*, September 25, 2008, <http://www.nybooks.com/articles/archives/2008/sep/25/georgia-and-the-balance-of-power/>.

<sup>80</sup> Remarks of President Barack Obama – As Prepared for Delivery Responsibly Ending the War in Iraq, Camp Lejeune, North Carolina, February 27, 2009, [http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/Remarks-of-President-Barack-Obama-Responsibly-Ending-the-War-in-Iraq/](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-of-President-Barack-Obama-Responsibly-Ending-the-War-in-Iraq/).

more serious provocations could take place in the changed international context. If one looks of how Saakashvili links these factors to Georgia's security, this hypothesis might appear quite plausible. For example, Saakashvili openly stated that: “While the United States and NATO are preoccupied with the Afghan conflict, Russia is getting stronger and more assertive in the South Caucasus [...]. The sooner the Afghan situation is resolved, the sooner Georgia will be more protected”<sup>81</sup>

### III. Conclusions: The European Union's role

Russia has no interest to be involved in a new war in South Caucasus. Georgia under Saakashvili also is not searching a military confrontation with Russia. But his vulnerable domestic position is pushing him to search facile methods to strengthen his rule. As the easiest way is to capitalize on anti-Russian sentiment of the Georgian society, Saakashvili do not hesitate to undertake some provocative actions and rhetoric. Perhaps he is aware of the Russian lack of interest to be engaged in a new military adventure and assesses that his provocations could not invite a new military offensive from Russia. But if the international environment will undergo some considerable changes, the risk of serious provocations could become a real challenge for the peace in the region. Russia enjoys a relatively favorable international *milieu* and do not need to provoke a war with Georgia. But the same reason renders uncertain the limits of a possible reaction to Saakashvili's games<sup>82</sup>.

The EU has all the interest and leverages to prevent a new drama in South Caucasus. As it was stated in the introduction, first of all, it has proved that it could play a central role in crisis management in South Caucasus during the August 2008 events. Second, Georgia's defeat and the recognition by Russia of South Ossetia and Abkhazia have seriously damaged Georgia's Euro-Atlantic perspective, thus the only rational way for Georgia is to strengthen relations with the EU and become a sort of attractor for its rebel regions. Third, the EU is by far better placed to contribute to the stability in the region than NATO or the United States. Forth, the resumption of a new war, or even the escalation of the regional tensions (as was the case in

<sup>81</sup> Brian Whitmore, “Will Georgia's Afghan ‘Surge’ Pay Off?”, *RFE/RL*, December 10, 2009, [http://www.rferl.org/content/Will\\_Georgias\\_Afghan\\_Surge\\_Pay\\_Off/1900458.html](http://www.rferl.org/content/Will_Georgias_Afghan_Surge_Pay_Off/1900458.html).

<sup>82</sup> This argument implies that the US withdrawal from Iraq and Afghanistan will not fundamentally change the regional power context, because it is very uncertain under what conditions US will leave Afghanistan, and because US is increasingly aware of its relative power decline.

July-August 2009), involve serious implications for the European Union. Given the presence of the EU monitors in Georgia, an eventual negative scenario (large-scale war or low level hostilities and provocations), will cast serious doubts on the EU's role as a security player on the international scene and affect its ambitions of what it desires to become – a pole in the “emergent multipolar” international system. This will also be a challenging test for the European-Russian relations and a danger for Europe's energy supplies diversification initiatives.

Recent events show how it could influence Georgian conduct. Criticizing the Imedi TV fake report on possible Russian invasion, forced Saakashvili to change its public discourse. If immediately after the Imedi TV hoax, Saakashvili was maintaining that Imedi simulations were a quite realistically scenario of what could happen in the context of May elections, then after unambiguous reactions from the EU officials and also from the United States, Saakashvili (15 March) surprisingly contradicted his declarations stating that Russian invasion is not realistic because of the international community support and of Georgia's democratic solid institutions<sup>83</sup> and criticized the TV for incompetence, despite the close relations with the Imedi TV.

Another recent example of EU influence over Georgian government is the relative change of Georgia's attitude pertaining to collaboration with Russia. Georgia has quite a long maintained the course of no collaboration until Russia withdraws from the separatist regions. But after Solana's visit in Tbilisi, and in the context of Moscow terrorist attacks, Georgia has scaled down its intransigent posture vis-à-vis Russia and declared to be open for collaboration in order to shed light on the terrorist issue and if is there any terrorist link with Georgia<sup>84</sup>.

The EU's conditionality of its assistance on democratic reforms and non-military destination of its funds is a right approach for conflict prevention. But, this is not enough. EU conditions of not using its funds in military ends must be improved. Georgia is rapidly militarizing and this is also because it has additional financial assistance. A lot of lucrative resources are wasted for military ends. Certainly, it is the sovereign right of Georgia how it ensures its security, searching NATO integration and strengthening its army. But, the question is how appropriate is to spend enormously on army

in the context of economic crisis and fears that this process provokes inside (separatist regions) and abroad (Russia). Does Georgia really need to spend so much on military ends? And if not, thus military spending is more a choice of Georgia than a necessity. In this case, it would be wise if EU would try to influence Georgia in this specific and very sensible issue. It is clear that no Georgian army could stand in front of an eventual Russian invasion. It is also clear that if Georgia will not provoke Russia on the ground, Georgian territory (except its rebel regions) will remain secure. If the argument for remilitarization is NATO integration then two points must be highlighted. Firstly, NATO is not the panacea for Georgia's particular security concerns. NATO is the cause of its security problems. Secondly, NATO perspective is an illusion which distracts Georgia from what is really important. If Georgia could hope to reintegrate South Ossetia and Abkhazia in the long run, it has all interest in becoming an attractive model. Redirecting its energy and resources to economic development, which currently are wasted on military, would contribute to a pacific atmosphere for investments and minimizing revanchist fears in the secessionist regions. Furthermore, the EU has welcomed Georgia's strategy for reintegration, issued in February 2010. But considering reintegration and sustaining it financially without providing security guarantees to Abkhazians and Ossetians would represent a waste of time and money. UE should do its best and press Georgia to sign a non-aggression document before developing any strategy for reintegration.<sup>85</sup>

The European Union has a lot to say pertaining to the future evolutions in Georgia. That is why it is crucial to understand from what side the war could emerge. The EU could prevent further instabilities and even war in Georgia, but if it does not focus on the real sources of the negative evolutions, it could contribute to their emergence.

**Copyright©Octavian RUSU, 2010.**

<sup>83</sup> Saakashvili: 'Russia's Plans Impossible to be Realized', <http://civil.ge/eng/article.php?id=22086>.

<sup>84</sup> Juri Simonjan, "Solana i Patrushev ozadachili Saakashvili" *Nezavisimaja Gazeta*, April 1, 2010, [http://www.ng.ru/cis/2010-04-01/6\\_gruzia.html](http://www.ng.ru/cis/2010-04-01/6_gruzia.html).

<sup>85</sup> George Hewitt, 'Georgia's fine, lofty, useless strategy', *Guardian*, 24 February 2010, <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2010/feb/24/georgia-strategy-abkhazia-theory>.

## MIGRAȚIA ÎN DREPTUL INTERNAȚIONAL: CAUZE, EFECTE, SOLUȚII

*Sandu FRANGULEA\**

### МИГРАЦИЯ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ: ПРИЧИНЫ, ПОСЛЕДСТВИЯ, РЕШЕНИЯ

*Миграция представляет собой естественный процесс функционирования и развития человеческого общества. Миграция населения обеспечивает личную безопасность, на территориях где происходят военные конфликты или природные катаклизмы (пожары, наводнения, оползни, землетрясения итд.). С помощью миграции государства мира часто находят решения своим социально-экономическим, научно-техническим, демографическим проблемам. Но не секрет, что массовая миграция может привести к дальнейшей политической, социальной и экономической напряженности в межэтнических отношений, к ухудшению демографической ситуации, к социальным, психологическим, медицинским, социальным конфликтам (прежде всего на рынке труда: заработная плата, уровень безработицы и тд.) а также к другим негативным последствиям в стране, создавая угрозу национальной безопасности.*

*Эта статья посвящена феномену международной миграции. Автор анализирует причины, последствия и решения данной проблемы.*

### MIGRATION IN INTERNATIONAL LAW: CAUSES, EFFECTS, SOLUTIONS

*Migration is a natural process of functioning and development of human society. Migrations of people because they provide personal security, withdraw from areas where military conflicts, natural cataclysms (fires, floods, landslides, earthquakes etc.) occur. With migrations world states often tackle their socio-economical, technical, scientific, demographical problems. But it's not a secret that mass migration can bring to further various political, social and economic tension in ethnic relations, worsening demographic situation, criminogene, social, psychological, medical, the social conflicts (primarily on labor market: wages, unemployment, etc.), and other negative consequences within the country, endangering national security.*

*This article is dedicated in particular to the phenomenon of international migration. The author tends to distinguish and to analyse the causes, effects and solutions of this problem.*

Cauzele care determină fenomenul migrației internaționale sunt numeroase fiind influențate de zonele geografice, de specificul acestora, de nivelul cultural, de gradul de cultură și civilizație, de caracterul economic și, nu în ultimul rând, de factorul uman. Analiza studiilor de caz și a statisticilor a permis structurarea unor categorii de cauze ce generează și susțin fenomenul migraționist. Aceste cauze, dintre care unele sunt de ordin personal și contribuie la orientarea individului spre migrație, iar altele țin de contextele micro și macrosociale ce favorizează și mențin desfășurarea unor astfel de tendințe, interacționează în proporții diferite de la un caz la altul.

Contextul istoric și social este o cauză care influențează migrația atât în sens benefic, cât și distructiv. Războaiele, dictaturile, dezastrele naturale, epidemiile sunt cauze destul de serioase care să determine schimbarea locului de domiciliu cu unul nou. Nu trebuie să uităm exodul unui număr impresionant de oameni în timpul celor două războaie mondiale, mai ales pe continentul european. Regimurile de tip dictatorial, i-au făcut pe mulți să-și încerce norocul în alte părți. Epidemiile de care vorbește istoria lumii și în care și-au pierdut viața milioane de oameni au dus la migrația în masă a celor sănătoși pentru a-și putea relua viața.

Stagnarea economică este, probabil, unul din motivele cele mai întemeiate care pot determina migrarea oriunde în lume pentru un trai mai bun. Dorința

\* Sandu FRANGULEA – doctorand la IISD al AȘM.

firească pentru un nivel de trai mai bun este, din punctul meu de vedere, principala cauză pentru care oamenii își părăsesc locurile de baștină și se îndreaptă spre altele cu posibilități de câștig mai bune.

Dezvoltarea inegală a unor țări sau regiuni de pe glob, nivelul de trai și bunăstarea populațiilor lor sunt un adevărat miraj pentru locuitorii țărilor subdezvoltate sau mai puțin dezvoltate decât acestea. Acest miraj al bogăției atins de către unele persoane îi face pe ceilalți oameni să-și încerce și ei norocul și să migreze. Să nu uităm cum mirajul aurului din America de Nord i-a făcut pe mulți europeni în secolul XVIII să traverseze un ocean pentru a se îmbogăți rapid. Mirajul Africii celei bogate în aur și diamante a avut același efect și cam în aceeași perioadă. Nu trebuie să uităm însă câți au reușit, câți au plătit cu viața încercarea sau câți au devenit mai săraci în urma acestor încercări.

Șomajul. Conjunctura economică dificilă și nesigură a unor țări, evidențiată prin lipsa locurilor de muncă și existența unui nivel scăzut de salarizare, lipsa unor contracte de muncă, asigurări și protecție socială, duc la creșterea numărului de persoane care devin șomeri și care pleacă în alte state pentru a supraviețui.

Sărăcia, dar nu mizeria, ci o relativă stare de sărăcie la care ne raportăm în comparație cu cetățenii statelor dezvoltate și puternic dezvoltate este o altă cauză. Nu toți cei care își părăsesc căminele din motive de sărăcie sunt în această situație, dar statutul sau condiția socială la care au acces rude, prieteni sau cunoscuți după ce au muncit în străinătate sau rețetele de succes prezentate de mass-media în întreaga lume sunt factori determinanți. Spre exemplu, un cetățean român de condiție medie cu un apartament și o mașină autohtonă se consideră sărac în comparație cu un german proprietar al unei vile și a unui autoturism tot autohton, dar net superior celui românesc. Însă același român poate trece drept o persoană bogată cu bunurile sale pentru un locuitor din Angola. De o astfel de sărăcie vorbim atunci când ne referim la o parte din migranți. Este adevărat că există și latura cealaltă a sărăciei – ca mizerie – însă aceasta ține mai mult de contextul istoric și social de la un moment dat al unui popor. Pentru unii dintre migranții mai preocupați de propria imagine, sărăcia reprezintă un minim de acumulare materială fără de care se consideră marginalizați social în raport cu modelele de reușită promovate de societate.

Influența negativă a unor curente și ideologii este un alt factor care își pune amprenta asupra tendințelor migraționiste ale persoanelor motiv pentru care mulți au plecat spre ceea ce propovăduiau inițiatorii lor. Nu întotdeauna ceea ce se propovă-

duia era real. Spre exemplu, ideologia comunistă, așa cum o scriau Marx și Engels, este superbă în teorie, dar imposibil de pus în aplicare în realitate. „Toți oamenii trebuie să fie egali” sună unul dintre concepte, fapt care este sublim ca expresie, dar imposibil de pus în practică.

Acest tip de ideologie a fost preluată de țările est europene și, după 40 de ani de „ideologie”, iată unde au ajuns. Dureros a fost pentru cei care au migrat în această zonă a lumii, crezând că așa își împlinesc idealurile și visele, sfârșind probabil în vreun „centru de reeducare” la Colâma, extrăgând uraniu. Nazismul și ideologia sa au atras mulți „arieni” care au dus lumea în cel mai devastator război mondial cu pierderi de vieți omenești care depășesc, conform unor opinii și statistici, cuantumul pierderilor umane din toate celelalte războaie derulate anterior. Am dat doar două exemple dar ele ar putea continua cu siguranță cu acel curent flower-power în care o anumită credință și drogurile făceau casă bună cu celebrele ideologii și curente tantrice de tip yoga în care, sub pretextul liniștii interioare, chiar și violul este permis etc.

Ignoranța – a nu se înțelege analfabetism, ci lipsa unor informații adecvate și bine structurate. Mulți dintre cei care migrează într-o altă țară nu o fac încercând să afle cele mai elementare informații sau cunoștințe referitoare la statul sau zona respectivă. Cum poți pleca într-o țară în care nu cunoști limba care se vorbește, limbile de circulație internațională în care te poți descurca la nevoie, cărei religii aparțin locuitorii respectivi, care sunt obiceiurile și tradițiile importante, fără să mai vorbim de condițiile de muncă și de trai. Spre exemplu, câți dintre migranți știu că nu trebuie să mângâi pe cap un copil musulman, că trebuie să ai o anumită conduită, diferențiată pe sexe, în unele state arabe, că nu te poți lega de o simplă vacă în India fiindcă este considerată animal sacru, și multe altele care, odată încălcate, pot atrage diverse penalități, aversiunea locuitorilor sau chiar moartea?

Educația. Carențele educaționale pot fi considerate cele care grăbesc, care precipită luarea deciziei de a migra, gradul de instruire reprezentând factorul cel mai important. El apare ca o rezultată a educației primite și receptate în familie, a pregătirii școlare și profesionale, a percepției experiențelor de viață proprii.

Spiritul de aventură este o altă cauză, și nu rară, ci destul de des întâlnită. Nu de puține ori migrăm ca să migrăm, fiindcă așa e la modă, sau pentru că este „cool”<sup>1</sup>. Nu toți cei care migrează, așa cum am

<sup>1</sup> Cool – engl. cuvânt folosit în jargon, cu înțeles de la modă, în vogă.

spus anterior, o fac fiindcă este ultima lor șansă de supraviețuire. Sunt destule cazuri când tineri sau persoane fără nici o experiență de viață pleacă în străinătate fiindcă prietenii ori cunoscuții au făcut acest lucru. Sau fiindcă s-au certat cu părinții ori prietenul/prietena și au hotărât să-și ia viața în mâini, și să migreze până cred de cuviință. Astfel de plecări sunt în marea lor majoritate sortite eșecului și, pe lângă acesta, putem adăuga interdicția de a călători într-un anumit spațiu sau în unele state, amenzi sau zile privative de libertate.

Efectele migrației la nivel internațional sunt variate și se pot împărți în *efecte pozitive* și *efecte negative*. Efectele pozitive sunt în general acceptate de către toată lumea. Migrația poate însemna pentru statul beneficiar un câștig pentru piața muncii prin ocuparea unor locuri de muncă pe care propriii cetățeni nu le doreau. Și asta din diferite motive: pentru că erau prost remunerate, pentru că li se par a fi înjositoare sau sub condiția lor socială etc. Muncitorul migrant venit pentru prima dată într-o țară străină în vederea obținerii unui câștig mai bun decât cel din țara sa de baștină, acceptă de obicei necondiționat locurile de muncă neocupate de cetățenii statului respectiv. Și, uneori, acceptă chiar să lucreze pentru un salariu mai mic, mai multe ore, sau fără a beneficia de protecție socială. De multe ori statul știe acest lucru, dar se face că nu vede întrucât treburile pe care trebuiau să i le facă propriii cetățeni le fac muncitorii migranți la un preț mult mai mic. Este un fel de politică de stat această practică și este acceptată de multe din statele industrializate ale momentului. Faptul că nu pot recunoaște acest lucru nu le împiedică să beneficieze de rezultate.

Prezența migranților pe teritoriul unui stat poate duce la un schimb cultural între populații, la însușirea unor idei, concepte și atitudini pozitive, pot duce la strângerea legăturilor inter etnice și între popoare, la o mai bună înțelegere a modului de viață. Țările ale căror cetățeni intră în contact profită de cunoștințele tehnologice ale celorlalți și le îmbunătățesc, ducând spre progres și dezvoltare fără să plătească know-how-ul acestora.

Astfel, țările dezvoltate beneficiază de cunoștințele unui număr de persoane cu educație superioară din țări slab dezvoltate sau în curs de dezvoltare, țări ale căror economii nu reușesc de fapt să utilizeze aceste persoane pe piața muncii propriie. Nu de puține ori aceștia sunt șomeri sau, mult mai des, sunt încadrați sau angajați sub calificarea lor. A permite acestor oameni să migreze poate fi benefic nu doar pentru ei, ca indivizi, ci și pentru țările cu care intră în contact pentru țara de origine care beneficiază de banii și bunurile pe care aceștia le trimit acasă.

Efectele negative ale migrației sunt mult mai vizibile, iar gradul lor de acceptare, ca revers al efectelor pozitive, este ca și inexistent. Migrația în piața muncii poate avea ca efect creșterea numărului de șomeri pentru o țară prin ocuparea locurilor de muncă de către muncitorii migranți. Patronii, în baza reguli cererii și ofertei, vor accepta lucrătorul care muncește mai mult, cere bani mai puțini, condiții de muncă mai puține, drepturi sociale mai mici etc. Creșterea numărului de șomeri este cealaltă față a monedei pe care statul trebuie să o accepte sau să-i facă față.

Întâlnirea a două sau mai multe influențe culturale, reprezentate de cetățeni etnic diferiți, poate genera scânteii ce se pot transforma în adevărate conflicte inter etnice, care pot să degenereze în dezordini și revolte publice. Comasarea în anumite zone urbane sau rurale a unor populații migratoare poate duce cu ușurință la nerespectarea ordinii publice și a instituțiilor statului. Securitatea publică este pusă în primejdie atunci când migranții, rămași fără locuri de muncă sau nemulțumiți de câștigurile realizate, se dedau la comiterea de infracțiuni. Nu trebuie uitat faptul că, pe lângă persoanele care își părăsesc țările în vederea realizării prin muncă cinstită a unor câștiguri, pleacă și indivizi aflați în conflict cu legea și care, deseori în asociere cu același gen de persoane din statul primitor, comit tot felul de infracțiuni sau încălcări ale legii.

Presa întregii lumi abundă de știri despre migranți care abuzează de dreptul de rezidență, lucrează în economia subterană sau formează rețele criminale care se angajează în furturi, tâlhării, prostituție și cerșetorie. Deși numărul celor implicați în astfel de activități este mult mai mic comparativ cu cei care muncesc legal, încălcările legii sunt repede preluate de mass-media în căutare de senzational, iar radicalizarea opiniei publice a dus nu de puține ori la schimbări de guverne și la alegerea unor partide care nu demult treceau ca extremiste.

Nu trebuie neglijate și problemele de sănătate publică pe care le implică migrația. Populațiile migratoare aduc cu ele, pe lângă lucrurile bune, și boli sau maladii pe care le răspîndesc în drumul lor în țări în care acestea sunt eradicate sau ținute sub control de către autorități. Aceleași populații transportă și insecte sau boli ale plantelor sau animalelor, boli care pot genera epidemii în masă.

*Una dintre soluții: Cetățenia europeană.* Cetățenia reprezintă legătura politică și juridică dintre o persoană fizică și un stat, legătură care generează drepturi și obligații reciproce. Statul își exercită suveranitatea sa asupra propriilor cetățeni și atunci



când aceștia se află pe teritoriul altor state.<sup>2</sup> Tratatul asupra Uniunii Europene introduce în Tratatul de la Roma pentru prima dată termenul de “cetățean” odată cu angajamentul solemn, după care Uniunea se constituie ca o Uniune între popoare. Art.8 par.1 din Tratat prevede că se instituie o cetățenie a Uniunii, iar în continuare se precizează că cetățean al Uniunii este orice persoană având naționalitatea unui stat membru; potrivit par.2 al aceluiași articol, toți cetățenii Uniunii se bucură de drepturi și sunt supuși obligațiilor prevăzute în Tratat. Cetățenia Uniunii fiind reglementată de Tratatul instituind Comunitatea Europeană, înseamnă că cetățenia Uniunii va fi supusă regulilor de procedură prevăzute de acest tratat și, mai ales, va fi supusă controlului Curții de Justiție.

Noțiunea de cetățenie europeană își are originea în documentele Consiliului European de la Fontainebleau (1984). Anterior, cu prilejul întâlnirii șefilor de state și guverne de la Paris (10-11 decembrie 1974) se realizase acordul de constituire a unui grup de lucru care urma să studieze condițiile și termenele în care se vor putea acorda, pentru cetățenii celor nouă state membre în momentul respectiv, drepturile speciale provenite din calitatea de cetățean al statelor membre ale Comunităților.

După încheierea lucrărilor Grupului de lucru, acesta a înaintat Consiliului European, întrunit în ședință la Fontainebleau un raport cu privire la această problemă. Până în acel moment, în documentele respective nu se conturase nimic despre instituția cetățeniei europene. Această problemă a fost reluată cu prilejul reuniunii de la Dublin a Consiliului European (1990), când s-a avut în vedere instituirea unei cetățenii comunitare. Pe baza acestei cetățenii urma să se recunoască unele drepturi politice și sociale pentru cetățenii statelor membre ale Uniunii Europene, ca un suport al Uniunii politice care urma să se creeze. În această viziune inițială, cetățenia europeană nu însemna o contopire a identităților naționale, ci reprezenta numai o modalitate mai bună de comunicare între aceste identități.

În prima fază s-a avut în vedere mai ales libera circulație a persoanelor. Ulterior, s-a considerat că cetățenia europeană trebuie să se refere în finalul construcției comunitare și la acordarea de drepturi care pot fi exercitate fără a ține seama de frontiere și de alte limitări de natură națională. După îndelungate discuții și exprimarea mai multor puncte de vedere în legătură cu această chestiune, Consiliul European de la Maastricht din 9-10 decembrie 1991 a formulat două concluzii esențiale: recunoașterea

unei duble cetățenii și atribuirea de drepturi cetățenilor comunitari, fără să se țină seama de cetățenia acestora.

În legătură cu recunoașterea dublei cetățenii, Consiliul a decis că deși orice persoană are, de regulă, cetățenia statului său, care îi conferă anumite drepturi și obligații, aceasta nu exclude existența unei cetățenii comunitare ca un complement al cetățeniei naționale și nu ca o substituție a acesteia. Cetățeanul Uniunii rămâne mai departe cetățean al țării sale, cetățenie stabilită conform normelor juridice interne.

Această concluzie a fost întărită și prin modul de formulare a art. F paragraful 1 din Tratatul de la Maastricht, care subliniază că: “*Uniunea respectă identitatea națională a statelor membre ale căror sisteme guvernamentale sunt fondate pe principiile democratice*”.

După cum susține doctrina, din analiza prevederilor Constituției Europene<sup>3</sup> rezultă că aceasta se situează pe linia Tratatului de la Amsterdam privind plasarea politicii europene pentru migrația legală în contextul administrării fluxurilor de migranți și a creării unei baze legale clare pentru integrarea cetățenilor statelor terțe.

Rolul Uniunii Europene este acela de a acorda sprijinul necesar înlăptuirii acestei politici, competență primară de rezolvare revenind statelor membre, în timp ce Uniunea rezolvă numai problema în legătură cu admiterea și rezidența, materie în care Uniunea stabilește reguli obligatorii pentru toate statele membre.

În felul acesta, Constituția Europeană introduce o schimbare a modului de a utiliza procedura deciziei în cazul actelor normative și a actelor normative cadru comunitare referitoare la migrație. În mod concret, Constituția încorporează prevederile Tratatului de la Amsterdam privind: cooperarea în scopul armonizării legislației naționale în ceea ce privește condițiile de intrare și ședere a cetățenilor statelor terțe; asigurarea tratamentului egal cetățenilor statelor terțe care sunt rezidenți pe teritoriul unuia dintre statele membre și inițierea unei politici de integrare mult mai puternice<sup>4</sup>.

Uniunea își propune însă să transforme aceste politici într-un model optim, folosind următoarele procedee:

dezvoltarea unor modele de schimb de informații. Programul de la Haga prevede crearea unui

<sup>2</sup> Coman F., Drept internațional public, ediția a 2-a, Editura Universul Juridic, București, 2005, p.201.

<sup>3</sup> Duculescu, V., Călinoiu, C., Ratificarea tratatelor de la Maastricht și Amsterdam și unele implicații pe planul dreptului constituțional // Revista de Drept Comercial nr. 7-8/1999, p. 23-25.

<sup>4</sup> Duculescu, V., Dreptul integrării europene, Tratat elementar, Editura Lumina Lex, București, 2003, p. 43-59.

„web-site” accesibil pe internet în acest scop (de pildă: site-ul „Migration Policy Group”, European Migration Information Network (EMIN), rețeaua europeană de informații privind migrația, COMPAS – Centrul privind migrația, politicile și societatea, centru britanic organizat de către mediul academic din Oxford, Consiliul de cercetare economică și socială;

elaborarea unui set de principii de bază. În acest scop, Consiliul European a adoptat, la data de 19 noiembrie 2004, un asemenea ansamblu de principii de bază, prin care se subliniază în esență că integrarea presupune respectarea și menținerea valorilor fundamentale europene;

promovarea celor mai bune practici ale statelor membre. Comisia a publicat, în noiembrie 2004, un Manual de integrare, volum ce enumeră și dezvoltă cele mai bune experiențe înregistrate de către statele membre. O nouă ediție a acestui Manual va fi elaborată în anul 2006. Consiliul European de la Salonic și-a exprimat opinia privind politicile naționale în acest domeniu, subliniind că acestea ar trebui conduse și coordonate într-un cadru coerent.

Pe baza acestui mod de abordare, Uniunea<sup>5</sup> a adoptat un ansamblu de măsuri, dintre care amintim:

în sfera financiară, Comisia a lansat, la 26 iunie 2003, un program destinat finanțării unor proiecte pilot care se referă la integrarea migranților. Acest program beneficiază de 4 milioane euro pentru trei ani și are ca scop acțiuni pentru educarea migranților;

în plan legislativ, există numeroase acte normative care facilitează integrarea membrilor de familie ai migranților, un exemplu îl constituie Directivele privind reunificarea familiilor. Aceste directive acordă independent dreptul de ședere unui membru de familie după cinci ani de ședere legală, ceea ce îi permite acestuia dreptul de a rămâne pe teritoriul statului membru, chiar dacă dreptul solicitantului de ședere încetează;<sup>6</sup>

în plan instituțional, Uniunea, în cadrul eforturilor depuse, a reușit crearea unei rețele europene privind migrația, responsabilă cu observarea fenomenului din toate punctele de vedere și care să studieze toate dimensiunile acestui fenomen.

Experiența în acest domeniu a unor state merită să fie analizată mai profund. În Germania, spre exemplu, problema migrației și a angajării pe termen scurt a cetățenilor statelor terțe are o lungă

și complexă istorie. Dezbaterile privind problemele migrației au depășit cotele obișnuite, atingând medii extrem de vaste și atrăgând interesul unui număr mare de persoane. Până în anul 1980, această politică era în legătură cu dezvoltarea pieței de muncă; la sfârșitul anilor '80 se discuta despre impactul negativ pe care îl au migranții asupra sistemului de asigurări sociale.

La sfârșitul anilor '90, câțiva economiști (Vogel, 1996 și Loeffholz, 2001) au subliniat efectele pozitive asupra performanței economice<sup>7</sup> a Germaniei, ca urmare a migrației.

În doctrina germană s-a sugerat că este timpul pentru o reformă substanțială în domeniul migrației, reformă care ar trebui să deschidă căile pentru migrația forței de muncă în condițiile declinului demografic, respectiv a îmbătrânirii populației active. Din punct de vedere legislativ, cea mai importantă agenție responsabilă cu elaborarea și implementarea legilor privind migrația (reglementări privind admiterea, refuzul intrării, acordarea permiselor) este guvernul federal, responsabilitatea aparținând Ministerului Federal de Interne.

Inițiativa legislativă aparține guvernului federal, ministerul încercând să transpună în viață propunerile reprezentanților Parlamentului, Bundestag-ului.

Landurile germane au o importanță semnificativă exercitată prin cei 16 reprezentanți din cea de-a doua Cameră a Parlamentului, Bundesrat. În timp ce legile federale privind migrația precum și directivele europene sunt în responsabilitatea statului federal, landurile se bucură de posibilitatea de interpretare și aplicare a legilor federale și ale actelor comunitare.

Din punct de vedere al interpretării și aplicării legislației, principala putere o dețin landurile și autoritățile locale. Datorită acestui fapt, există o diversitate de soluții și modalități practice de rezolvare în diferite landuri pentru același caz.

Conform prevederilor dreptului german, competența în materie de drepturi și obligații ale migranților o dețin instanțele de contencios administrativ. Acestea, de multe ori, corectează deciziile adoptate de autoritățile administrației locale. Acordarea permiselor de muncă ține de competența oficiilor de muncă legale subordonate agenției de muncă federale.

Administrarea fondurilor pentru integrarea migranților revine în competența a patru ministere: Ministerul Federal pentru Muncă și Economie (gestionează fondurile destinate integrării sociale și profesionale); Ministerul Federal pentru Familie,

<sup>5</sup> Marcu, V., Mecanismele internaționale de garantare a drepturilor omului, Editura Plus, Deva, 1998, p. 27; Marcu, V., Diaconu, N., Tratat de drept instituțional comunitar, Edit. Lumina Lex, București, 2002, p.15- 45.

<sup>6</sup> Concluziile Consiliului European de la Bruxelles din 14 octombrie 2002.

<sup>7</sup> Germania-Raportul anual privind migrația, Grupul pentru Politica privind Migrația, mai 2003.

Persoane Vârstnice, Femei și Tineret (acordă fonduri pentru programele care sprijină educația, stabilizarea socială a tinerilor și bătrânilor care provin din rândul migranților); Ministerul Federal pentru Educație și Cercetare (furnizează mijloace financiare pentru etnicii germani, refugiații și azilanții, al căror statut este acceptat) și Ministerul Federal de Interne care deține fonduri destul de restrânse alocate pentru învățarea limbilor străine de către migranți. Principalul sprijin financiar, din punct de vedere al resurselor, se află la nivelul landurilor și al agențiilor locale.

Conform principiului subsidiarității, programele comunitare sunt aplicate de organizații non-guvernamentale și nu de autoritățile publice. În ceea ce privește verificarea aplicării și respectării legislației, această competență aparține poliției, în general cea a landurilor. Poliția este responsabilă cu cercetarea tuturor delictelor săvârșite de migranți și cu arestarea acelorora fără permis de ședere<sup>8</sup>.

La interferența tuturor acestor niveluri de competență și decizie există o agenție organizată, reprezentată la cele trei niveluri: central, federal și local și anume Comisariatul pentru Problemele Străinilor, instituție care nu are competență legislativă sau de interpretare și aplicare a prevederilor legale.

Această structură are atribuții să examineze activitățile desfășurate de autoritățile publice și să informeze persoanele interesate despre drepturile și obligațiile străinilor. Comisarii pregătesc și prezintă în mod regulat rapoarte referitoare la problemele străinilor, fac propuneri în domeniu și comentează evenimentele în derulare, tendințele, programele, în general, evoluțiile în materie.

Așa cum rezultă din cele arătate, politica germană în materie de migrațiune este extrem de fragmentată, ceea ce justifică propunerile exprimate la nivel european și anume, de a exista o coordonare mai bună a metodelor și a practicilor în domeniu. În Spania, dezbaterile privind problematica migrației și punctele de vedere diferite exprimate au atras atenția opiniei publice într-o măsură însemnată. Se discută, în special, problema migrației<sup>9</sup> în contextul îmbătrânirii populației, a declinului demografic și al pieței muncii.

În Italia, discuții de mare amploare asupra migrației în vederea rezolvării problemelor legate de locul de muncă au avut loc la sfârșitul anilor '80, în special în condițiile create de destrămarea

regimurilor din Europa de est. Din punct de vedere legislativ, Italia era complet nepregătită să facă față fluxurilor de migrațiune, legislația în acest domeniu datând din anul 1930. După 1990, un număr mare de legi au fost elaborate și adoptate, inclusiv legea-cadru din 1998, modificată semnificativ în 2002. După anul 1995, pe agenda dezbaterilor publice și politice a apărut și problema migrației.

Politica italiană în materie de migrație tinde să fie o politică pe termen scurt, dat fiind instabilitatea guvernelor de coaliție, care fac dificilă planificarea politică pe termen lung. Presiunile pentru realizarea unei strategii în materie de migrațiune vin de la acele organizații preocupate să protejeze interesul economic, în special asociațiile patronale, sindicatele și sistemul național de pensii.

Modelul parteneriatului social (angajatori și sindicate mediați de Guvern) rămâne extrem de puternic în Italia. În acest context, dezbaterile privind piața muncii și implicit migrația, sunt dominate de acești factori. Instituțiile care joacă un rol important în Italia sunt ONG-urile și Biserica catolică.

Alte entități implicate în adoptarea unor decizii privind migrația sunt: sindicatele (CGIL, CISL și UIL), care reprezintă și interesele migranților; asociațiile patronale (CONFINDUSTRIA, CONFARTIGIANATO sau CNA); principalele asociații care lucrează pentru asistența străinilor (CARITAS; ARCI, CRUCEA ROȘIE ITALIANĂ), autoritățile administrative locale, în special cele responsabile pentru servicii sociale; partidele politice și asociațiile migranților.

Ministerul Bunăstării este, de asemenea, o autoritate responsabilă în Italia pentru reglementarea pieței muncii și pentru finanțarea inițiativelor sociale.

Unitățile teritoriale ale serviciilor de ocupare a forței de muncă furnizează ministerului estimări pentru calcularea cotelor anuale, iar ministerul furnizează autorităților locale fonduri pentru integrarea migranților în societate. Ministerul de Interne este responsabil pentru reglementarea migrației, în general. El coordonează Poliția, care eliberează permisele de ședere; prefecturile, care gestionează problemele de securitate locală și aplică legislația în domeniu, precum și Consiliile locale de migrație.

Pe lângă toate aceste organisme mai există și un număr semnificativ de instituții la nivel național și local, responsabile pentru monitorizarea tendințelor de migrație și implementarea politicilor în domeniu. Legea privind regimul străinilor în Italia din 1998 a creat trei organisme naționale: Comisia pentru Politica de Integrare, la nivelul Ministerului Afacerilor

<sup>8</sup> Moca, Gh., Drept internațional public, vol. I, Universitatea București, 1989, p. 17-67.

<sup>9</sup> Duculescu, V., Protecția Juridică a Drepturilor Omului, Editura Lumina Lex, București, 1998, p. 57-73; Geamănu, G., Drept internațional public, vol. I, Editura Didactică și Pedagogică, București, 1981, p. 51-100.

Sociale; Organizația Națională de Coordonare, în cadrul CES-ului italian (CNEL); un consiliu special consultativ la nivelul Cancelariei primului-ministru (CONSULTA). Au fost create, de asemenea, la nivelul fiecărei provincii, Consiliile locale pentru migrație, subordonate prefectului.

Comisia pentru Politica de Integrare este responsabilă pentru pregătirea rapoartelor anuale privind migrația și pentru furnizarea de studii și cercetări, fiind alcătuită din reprezentanți guvernamentali și experți. CONSULTA (Consiliul special consultativ) este alcătuit din reprezentanți ai partenerilor sociali și ai societății civile, experți guvernamentali, reprezentanți ai autorităților locale și are un statut consultativ. Aceștia se întrunesc periodic pentru a dezbate probleme de interes în domeniul migrației.

CNEL-ul coordonează activitatea autorităților locale și a asociațiilor sindicale, a patronatelor și a altor experți. În cadrul acestuia funcționează grupuri de lucru care elaborează documente strategice, principii de coordonare prezentate ulterior în mod formal Guvernului, pentru promovarea inițiativelor.

Consiliile Locale de Migrațiune sunt organizate la nivelul fiecărei provincii și au ca atribuții analiza tendințelor fenomenului migrației, elaborarea programelor pilot și a celor de integrare a migranților. Acestea sunt organizate sub autoritatea prefectului și nu a președintelui de provincie care este ales, ceea ce creează unele dificultăți la nivelul decizional. Ministerul de Interne furnizează instrucțiuni pentru modul de organizare al fiecărui consiliu, numărul de reprezentanți al acestora variind de la 9 la 50 de membri.

În Franța discuțiile care au loc în jurul problematicii migrațiunii au scos în evidență trei cerințe ale acestui fenomen: securitate, verificare și control sever. Problemele migrației au luat o amploare deosebită începând cu perioada 1980-1990, când Franța a devenit o țară țintă pentru migrațiune, chiar dacă au existat unele rezerve din partea autorităților pentru realizarea, ca urmare a unei politici eficiente privind migrația, ca urmare a afirmării conceptului de identitate națională și a temerii că străinii constituie o amenințare pentru procesul de

integrare a migranților deja acceptați. Din cauza acestor rezerve, Franța a oprit în mod oficial fluxurile de cetățeni străini angajați cu contract de muncă încă din 1974, pentru o durată de 20 de ani. Cu toate aceste restricții, la nivel european, Franța este considerată ca fiind al doilea stat țintă pentru migrațiune, având 3,3 milioane de străini, ceea ce reprezintă 5,6% din populația totală.

Una dintre caracteristicile gestionării fenomenului de migrație în Franța o constituie fragmentarea mecanismelor guvernamentale și neguvernamentale responsabile în acest domeniu.

Așa cum se prevede în Raportul național privind migrația, la nivel guvernamental există trei ministere responsabile cu problemele migrației: Ministerul de Interne, în problemele legate de rezidență și azil, care colaborează cu OMI; Biroul Internațional pentru Migrații responsabil cu politica de recrutare a noilor migranți și implementarea politicii de returnare; Ministerul Afacerilor Externe pentru toate problemele legate de viză și intrare pe teritoriul național; Ministerul Afacerilor Sociale, Muncii și Solidarității în toate problemele legate de politica de integrare a migranților și lupta împotriva discriminării și are în subordine Biroul Central pentru Populație și Migrațiune și FASILD (Fondul de Acțiune Socială pentru Integrare și Antidiscriminare).

România își aduce contribuția la soluționarea problematicii migrației în contextul îndeplinirii criteriilor de aderare la Uniunea Europeană și, implicit Republica Moldova, prin îndeplinirea criteriilor de aliniere la exigențele europene în materie de circulație a persoanelor și anume: armonizarea politicii și practicii în materia acordării vizelor cu cele ale statelor Uniunii Europene; punerea în aplicare a unui sistem eficient de acțiune pe linia combaterii descurajării șederii ilegale a străinilor; crearea unui sistem de centre primire, triere și cazare temporară a străinilor depistați cu ședere ilegală și care urmează să fie returnați în țările de origine sau de plecare; dezvoltarea cadrului juridic bilateral care să permită returnarea sau reîntoarcerea voluntară a migranților ilegali în țările de origine; cooperarea cu organismele internaționale cu activitate în domeniu.

## DREPTURILE FEMEII ÎN REGLEMENTĂRILE INTERNAȚIONALE UNIVERSALE

*Veronica TARLEV\**

### МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ РЕГЛАМЕНТИРУЮЩИЕ ПРАВА ЖЕНЩИН

*Процесс закрепления прав женщин на международном уровне был долгим и упорным, начиная с провозглашения деклараций о принципах многими существующими феминистскими движениями, вплоть до разработки соответствующих международных норм под руководством ООН.*

*Принцип равенства между мужчинами и женщинами, явившийся основой международной защиты прав женщин был закреплен в общей доктрине прав человека и получил своё дальнейшее развитие в рамках международного сотрудничества по вопросам защиты прав различных социальных групп. Между тем были подписаны международные договоры, регулирующие основополагающие вопросы прав женщин, среди которых важное место отведено Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. В данной статье автор анализирует универсальные международно-правовые договоры, закрепляющие основные права женщин.*

### INTERNATIONAL LEGAL PROVISIONS REGULATING THE RIGHTS OF WOMEN

*The process of affirming women's rights internationally was one long and hard, starting from the proclamation of statements of principles by many existing feminist movements in various states, until the development of relevant international rules under United Nations auspices.*

*Besides that was enshrined in the common doctrine of human rights, gender equality principle underpinning international protection of women's rights institution was subsequently developed through international cooperation on the protection of rights of different social groups, being adopted for this purpose a series of international treaties governing specific detail the various situations related to the problem concerned, a special place being awarded to that effect to the 1979 Convention on the elimination of all forms of discrimination against women. In this article the author tries to analyze the universal international regulations which enshrines women's rights.*

Momentul crucial în crearea instituției protecției internaționale a drepturilor femeii l-a constituit crearea în 1945 a Organizației Națiunilor Unite (ONU). Principiile nediscriminării și egalității între bărbat și femeie au fost foarte clar exprimate încă de la cele două Conferințe internaționale (de la Dumbarton Oaks și San Francisco) care au elaborat Carta Organizației Națiunilor Unite. Ele au fost apoi enunțate, reiterate și dezvoltate atât în instrumente cu caracter general, cât și în instrumente specifice asupra drepturilor femeii.

Carta Organizației Națiunilor Unite, adoptată la 26 iunie 1945, este primul și cel mai important instrument internațional, care, în preambul și în șase

articole<sup>1</sup>, definește statutul juridic al femeii. Astfel, după ce în preambulul Cartei, popoarele Națiunilor Unite proclamă credința lor în: „*egalitatea în drepturi a bărbaților și femeilor*”, art. 1 anunță că unul din scopurile fundamentale ale O.N.U. este dezvoltarea și încurajarea „*respectării drepturilor omului, a libertăților fundamentale pentru toți, fără distincție de rasă, sex...*”<sup>2</sup>.

Potrivit art. 8 „*nici o distincție nu va fi impusă de Organizație accesului bărbaților și femeilor în condiții egale, la toate funcțiile, în organele sale principale și subsidiare*”, iar articolele 13, 55 și 76 impun statelor membre obligația de a respecta drep-

\* *Veronica TARLEV* – doctorand la IISD al AȘM.

<sup>1</sup> Articolele 1, 8, 13, 55, 56 și 76 ale Cartei Organizației Națiunilor Unite // [www.onuinfo.ro/documente\\_fundamentale/](http://www.onuinfo.ro/documente_fundamentale/).

<sup>2</sup> Maxim, I., *O.N.U.: 4 decenii*, Editura Politică, București, 1986, p. 172.

turile omului și libertățile fundamentale „*pentru toți, fără distincție de rasă, sex...*”

În același context, savantul E.V. Seagrovet susține că „*Carta ONU, fiind unul dintre documentele centrale ale dreptului internațional care acționează la nivel universal creează baza pentru elaborarea unor prevederi clare și cuprinzătoare care fixează principiul respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, principiul nondiscriminării pe motiv de sex, principiul egalității gender (ultimul reprezentând baza elaborării tuturor normelor din cadrul instituției respective).*”<sup>3</sup>

Documentul internațional care marchează începutul unei noi etape în domeniul egalității gender este *Declarația universală a drepturilor omului (DUDO)*, adoptată la 10 decembrie 1948 de Adunarea Generală a ONU, care reprezintă un document politic ce așează egalitatea în drepturi la baza drepturilor și libertăților omului. În preambulul său DUDO proclamă: „*Considerând că recunoașterea demnității inerente tuturor membrilor familiei umane și a drepturilor lor egale și inalienabile constituie fundamentul libertății, dreptății și păcii în lume...*”<sup>4</sup>. Declarația declară că „*Toate ființele umane se nasc libere și egale în demnitate și în drepturi*” (art. 1); „*Fiecare persoană se poate preleva de toate drepturile și de toate libertățile proclamate în prezenta Declarație, fără nici o deosebire, în special de rasă, de culoare, de sex, de limbă, de religie, de opinie politică sau de orice altă opinie, de origine națională sau socială...*” (art. 2)<sup>5</sup>.

De menționat că, deși DUDO poartă un caracter de recomandare, în timp prevederile acesteia au început să fie acceptate ca fiind etaloane juridice în domeniul protecției drepturilor omului. Grație practicii statelor acestea s-au transformat în norme ale dreptului internațional general pe care statele nu sînt în drept să le ignore<sup>6</sup>. Pe lângă principiul egalității în drepturi a bărbaților și femeilor, DUDO consacră și principiul respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, principiu de o importanță majoră pentru instituția protecției internaționale a drepturilor femeii, ca parte componentă a protecției internaționale a drepturilor omului.

Următoarea etapă în ce privește fixarea principiilor de bază ale instituției protecției internaționale a drepturilor femeii a constituit adoptarea de către Adunarea Generală a ONU în 1966 a Pactelor Internaționale în materia drepturilor omului<sup>7</sup>, care, de asemenea, interzic discriminarea pe motiv de sex.

Preambulul Pactului Internațional cu privire la drepturile civile și politice instituie principiul conform căruia: „*...idealul ființei umane libere, bucurîndu-se de libertățile civile și politice și eliberată de teamă și de mizerie, nu poate fi realizat decît dacă se creează condiții care permit fiecăruia să se bucure de drepturile sale civile și politice, ca și de drepturile sale economice, sociale sau culturale.*”

Concomitent, art. 2 al prezentului Pact prevede că „*Statele – părți la prezentul Pact se angajează să respecte și să garanteze tuturor indivizilor care se găsesc pe teritoriul lor și țin de competența lor drepturile recunoscute în prezentul Pact, fără nici o deosebire, în special de rasă, culoare, sex, limbă, religie, opinie politică sau orice altă opinie, origine națională sau socială, avere, naștere sau intemeiată pe orice altă împrejurare.*” O prevedere asemănătoare este consacrată și în art.2 al Pactului Internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale.

În art. 3 al Pactului Internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale Statele părți se angajează „*să asigure dreptul egal pe care îl au bărbatul și femeia de a beneficia de toate drepturile economice, sociale și culturale care sunt enumerate în prezentul Pact*”. Pactul Internațional cu privire la drepturile civile și politice conține în art.3 o prevedere similară, în care se vorbește despre „*dreptul de a se bucura de toate drepturile civile și politice enunțate în prezentul Pact*”. Astfel, suntem în prezența nu doar a egalității în drepturi a bărbaților și femeilor, dar și a dreptului de a beneficia de toate drepturile consacrate de către Pactele din 1966.

În afară de faptul că fixează prevederile de bază ale DUDO, Pactul Internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale consacră drepturi sociale foarte importante pentru femei. Spre exemplu, în art. 6, 7 și 10 ale acestui tratat este fixat principiul egalității în drepturi în cadrul relațiilor de muncă: drepturi egale în angajarea în cîmpul muncii, dreptul la remunerare egală pentru muncă de valoare egală, dreptul la protecția specială a maternității.

<sup>3</sup> Сягровец, Е.В., *Формирование института международной защиты прав женщин* //Проблемы управления №2 (23), 2007, с. 145.

<sup>4</sup> Preambulul Declarației Universale a Drepturilor Omului din 10.12.1948.

<sup>5</sup> Declarația Universală a Drepturilor Omului – Rezoluția Adunării Generale O.N.U. nr. 217A (III), din 10.12.1948. // *Drepturile omului în Republica Moldova*, Chișinău, Editura Garuda-Art, 1998, p.159.

<sup>6</sup> Сягровец, Е.В., *Формирование института международной защиты прав женщин* //Проблемы управления №2 (23), 2007, с. 145.

<sup>7</sup> Pactul Internațional cu privire la drepturile civile și politice – Rezoluția Adunării Generale a O.N.U. nr. 2200A (XXI) din 16.12.1966; Pactul Internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale – Rezoluția Adunării Generale O.N.U. nr. 2200A (XXI) din 16.12.1966// *Drepturile omului în Republica Moldova*, Chișinău, Editura Garuda-Art, 1998, p.205.

Egalitatea în drepturi și în obligații a soților în relațiile de încheiere a căsătoriei, în perioada căsătoriei și în caz de desfacere a acesteia este fixată în art.23 al Pactului cu privire la drepturile civile și politice, fapt ce reprezintă o realizare considerabilă în ce privește egalitatea în drepturi a bărbaților și a femeilor. Este oportun să remarcăm că în perioada respectivă în codurile civile și familiale ale majorității statelor europene se întâlnește noțiunea de „capul familiei” care presupunea bărbatul și care determina poziția avantajată a acestuia în perioada căsătoriei și a desfacerii acesteia<sup>8</sup>.

Astfel, ținem să remarcăm că Pactele Internaționale cu privire la drepturile omului din 1966 au un rol hotărâtor în formarea conținutului normelor internaționale din cadrul instituției protecției internaționale a drepturilor femeii. Odată cu adoptarea Cartei Internaționale a drepturilor omului, comunitatea internațională a realizat faptul că protecția internațională a drepturilor femeii reprezintă un element necesar al protecției internaționale a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

În afară de faptul că a fost consacrat în cadrul doctrinei comune a drepturilor omului, principiul egalității gender care stă la baza instituției protecției internaționale a drepturilor femeii a fost ulterior dezvoltat și în cadrul cooperării internaționale în materia protecției drepturilor unor grupuri sociale distincte. Baza juridică a unei asemenea cooperări este constituită din *Convenția din 1952 cu privire la drepturile politice ale femeii*, *Convenția din 1957 cu privire la cetățenia femeii căsătorite*, *Convenția din 1979 asupra eliminării tuturor formelor de discriminare față de femei etc.*

Astfel, după cum și-a propus, ONU, a recurs la elaborarea instrumentelor specializate în acest domeniu. Astfel la 20 decembrie 1952, Adunarea Generală, prin Rezoluția 640/VII a adoptat *Convenția asupra drepturilor politice ale femeii*, care a intrat în vigoare la 7 iulie 1955.

Traducând în viață principiul enunțat în preambulul Cartei ONU referitoare la egalitatea în drepturi a bărbatului cu femeia Convenția asupra drepturilor politice ale femeii este primul tratat internațional cu vocație universală care definește statutul juridic al femeii în societate.

Articolele 1, 2 și 3 din Convenție enunță următoarele drepturi specifice ale femeilor:

- Dreptul la vot la toate alegerile, în condiții de egalitate cu bărbații, fără nici o discriminare;
- Femeile vor fi eligibile, în condiții de egalitate

cu bărbații în toate organismele publice alese, constituite în virtutea legislației naționale, fără nici o discriminare;

- Femeile vor avea, în condiții egale, același drept ca și bărbații de a ocupa orice post public și de a exercita oricare din funcțiile publice stabilite pe baza legislației naționale, fără nici o discriminare.

Pentru a urmări modul în care Convenția este aplicată de statele părți, Consiliul Economic și Social a inițiat un sistem de rapoarte. Astfel, prin Rezoluția 504/XVI din 23 iulie 1953 Consiliul a cerut tuturor statelor părți la convenție să prezinte, odată la 2 ani, informații asupra măsurilor pe care le-au luat pentru a pune în aplicare dispozițiile convenției.

Prin Rezoluția sa nr. 9618/XXXXVI din 12 iulie 1963, Consiliul a cerut asemenea informații statelor care nu sînt părți la Convenție și a invitat guvernele statelor părți să furnizeze Secretarului general al ONU informații indicînd dacă femeile au fost alese sau nu în Parlamentul național sau dacă au fost numite în importante posturi administrative, juridice sau diplomatice.

Invitația a fost reiterată prin Rezoluția 1068/XXXXIX din 16 iulie 1965, iar din 1972 sistemul rapoartelor privind aplicarea Convenției a fost integrat în noul sistem lărgit care a început să fie prezentat după un ciclu quadrienal<sup>9</sup>.

Drepturile politice ale femeii au fost lărgite în 1966, la cele trei categorii enunțate în Convenția din 1952 adăugînd altele prin articolul 25 din Pactul Internațional cu privire la drepturile civile și politice. Prin acest articol s-a extins interdicția discriminării prevăzută în articolul 2 și a dispus că „orice cetățean” are dreptul și posibilitatea, fără nici una din aceste discriminări menționate în acel articol și fără restricții nerezonabile:

- să ia parte la „conducerea treburilor publice”, fie direct fie prin intermediul unor reprezentanți liber aleși;

- să aleagă și să fie ales, în cadrul unor alegeri periodice, oneste, cu sufragiu universal și egal și cu scrutin secret, asigurînd exprimarea liberă a voinței alegătorilor;

- să aibă acces, în condiții generale de egalitate, la funcțiile publice din țara sa.

În scopul înlocuirii principiului tradițional al „unității familiei”, enunțat în Convenția de la Haga din 1930 privind anumite probleme relative la conflictele de legi asupra cetățeniei cu cel al „independenței cetățeniei femeii” în raport cu cetățenia bărbatului și de a proteja femeia căsătorită cu un

<sup>8</sup> Сягровец, Е.В., *Формирование института международной защиты прав женщин* // Проблемы управления №2 (23), 2007, с. 146.

<sup>9</sup> Cloșcă, I., Suceavă, I., *Tratat de drepturile omului*, Editura Europa Nova, București, 1995, p. 179.

străin, ca ea să nu devină apatridă în mod automat ca urmare a căsătoriei, a divorțului sau în cazul în care soțul își schimbă cetățenia în timpul căsătoriei, la 29 ianuarie 1957 a fost adoptată *Convenția asupra naționalității femeii căsătorite*, în vigoare din 11 august 1958.

Acest drept a fost consacrat mai întâi în articolul 15 din Declarația universală a drepturilor omului, potrivit căruia „*orice individ are dreptul la o cetățenie*” și „*nimeni nu poate fi în mod arbitrar lipsit de cetățenia sa, nici de dreptul de a-și schimba cetățenia*”.

Prin normele articolelor 1, 2 și 3 ale Convenției din 1957 se urmărește:

Art.1: „*Nici încheierea sau desfacerea căsătoriei între cetățeni și străini, nici schimbarea cetățeniei soțului în timpul căsătoriei nu pot avea efect ipso facto asupra cetățeniei femeii*”;

Art.2: „*Dobîndirea voluntară de către unul din resortisanții unui stat a cetățeniei unui alt stat sau renunțarea de către acesta la cetățenia sa nu împiedică soția acestuia să-și păstreze cetățenia*”;

Art. 3: „*O străină căsătorită cu un resortisant poate să dobîndească, la cerere, cetățenia soțului, beneficiind de o procedură privilegiată specială la acordarea acestei cetățeniei poate fi supusă unor restricții reclamate de interesul securității naționale sau de ordine publică*”.

La fiecare patru ani guvernele Statelor-părți vor furniza Comisiei pentru condiția femeii informații referitoare la modificările pe care le-au adus legislației lor asupra cetățeniei femeii căsătorite.

În noiembrie 1962 Adunarea Generală a ONU adoptă *Convenția privind consimțământul la căsătorie, vârsta minimă pentru căsătorie și înregistrarea căsătoriilor*, care a intrat în vigoare la 9 decembrie 1964, inițiativa elaborării acestei Convenții aparținând Comisiei pentru condiția femeii.

Scopul urmărit la adoptarea Convenției a fost acela de a interzice căsătoriile între copii și a salvagarda principiul liberului consimțământ la căsătorie. Preambulul acesteia stabilește:

– *Începînd cu vârsta potrivită pentru căsătorie, bărbatul și femeia, fără nici o restricție în privința rasei, cetățeniei sau religiei, au dreptul să se căsătorească și să întemeieze o familie. Ei au drepturi egale în privința căsătoriei, în timpul căsătoriei și al desfacerii sale;*

– *Căsătoria nu poate fi încheiată decît cu liberul și deplinul consimțământ al viitorilor soți. De asemenea, se reamintește că anumite obiceiuri, legi și practici vechi referitoare la căsătorie sînt incompatibile cu principiile enunțate în Carta Națiunilor Unite și cu Declarația Universală a Drepturilor Omului.*

Convenția enunță în dispozitivul său trei norme importante, și anume:

1. Consimțământul trebuie să fie exprimat de către viitorii soți în persoană, după o publicitate suficientă și în prezența autorităților competente și a martorilor (art.1);

2. Statele părți trebuie să prevadă în actele lor legislative o vîrstă minimă sub care nici o căsătorie nu va fi autorizată (art.2);

3. Toate căsătoriile vor trebui să fie înscrise într-un registru oficial (art.3).

Se admit totuși două excepții limitate la normele menționate: prima, la cea care reclamă prezența ambelor părți la celebrarea căsătoriei. Prezența uneia din părți nu va fi cerută dacă autoritatea competentă are dovada că împrejurările sunt excepționale și că acea parte și-a exprimat consimțământul în fața unei autorități competente și în forma prevăzută de lege și nu l-a retras. Cea de-a doua excepție este consacrată în norma potrivit căreia persoana care nu a atins vîrsta minimă nu poate contracta legal căsătoria. Autoritatea competentă poate face derogare de la această normă acordînd o dispensă de vîrstă pentru motive serioase și în interesul viitorilor soți.

În acest domeniu a fost elaborată și *Recomandarea privind consimțământul la căsătorie, vârsta minimă pentru căsătorie și înregistrarea căsătoriilor* adoptată în noiembrie 1965. Dispozițiile celor două instrumente sînt identice, deosebirile constînd în faptul că Recomandarea este adresată statelor care nu sînt părți la Convenție și că ea precizează vîrsta minimă a căsătoriei ca fiind cea de 15 ani, în timp ce Convenția nu o face.

Comisia pentru condiția femeii, creată la 21 iunie 1946, de către Consiliul Economic și Social al ONU a jucat un rol deosebit în pregătirea instrumentelor internaționale pentru promovarea condiției femeii și crearea unui teren favorabil și, prin aceasta, pentru implementarea principiilor din domeniul egalității gender. Astfel, la 7 noiembrie 1967 Adunarea Generală a ONU adoptă în unanimitate *Declarația asupra eliminării discriminării față de femei*.

Necesitatea adoptării acestui document rezultă din faptul că în ciuda prevederilor din Carta ONU, din Declarația Universală a drepturilor omului și din cele două Pacte Internaționale, egalitatea în drepturi a femeilor continuă să facă obiectul numeroaselor discriminări.<sup>10</sup> În cele 11 articole ale sale, Declarația preia și reafirmă, pe de o parte principiile enunțate în instrumentele anterioare, iar pe de altă parte proclamă principii noi.

<sup>10</sup> Preambulul Declarației asupra eliminării discriminării față de femei.



Declarația îndeamnă statele să abolească legile, cutumele, regulamentele și practicile în vigoare care constituie o discriminare față de femei și să adopte măsuri juridice adecvate pentru asigurarea drepturilor între bărbați și femei. O importanță deosebită o prezintă mențiunea despre rolul educației.<sup>11</sup> De asemenea sunt enunțate drepturile sau anumite categorii de drepturi, care trebuie să constituie parte inerentă a condiției femeii.

Inițiativa eliminării discriminării în domeniul învățământului a fost luată în 1958 la Conferința generală a UNESCO, când organizația a fost mandată să elaboreze recomandări și un proiect de Convenție în acest sens. La 14 decembrie 1960, Conferința generală a ONU pentru Educație, Știință și Cultură a adoptat *Convenția privind lupta împotriva discriminării în domeniul învățământului*, care a intrat în vigoare la 22 mai 1962.

Prin această Convenție statele-membre se angajează să ia toate măsurile necesare, dacă este cazul și legislative, pentru a nu exista nici o discriminare în ce privește admiterea elevilor în instituțiile de învățământ (art.3). Printre măsurile prevăzute se enumeră: obligativitatea și gratuitatea învățământului primar; generalizarea învățământului secundar și posibilitatea pentru toți de a urma cursurile unui învățământ (art.4), accesul la învățământul superior, în condiții de deplină egalitate și în funcție de capacitățile fiecăruia; pregătirea pentru profesiunea didactică fără nici o discriminare.

Scopul educației, stipulat în articolul 5, este de a urmări „*deplina dezvoltare a personalității umane și întărirea respectului drepturilor omului și a libertăților fundamentale...*”.

De la crearea sa, în 1919, Organizația Internațională a Muncii (OIM) s-a preocupat să elaboreze norme, metode și proceduri care să permită soluționarea unor standarde de protecție a drepturilor omului în domeniul său de activitate, pe care le-a consacrat într-o mulțime de convenții și recomandări. Dintre acestea prezintă interes: „*Convenția nr. 100 asupra egalității de remunerare a mîinii de lucru feminine, pentru o muncă de valoare egală*”, adoptată la 29 iunie 1951 și „*Convenția nr. 111 privind discriminarea în domeniul forței de muncă*”, adoptată la 24 iunie 1975.

Prima Convenție din start consacră definițiile unor concepte. Astfel, expresia „*egalitate de remunerare a mîinii de lucru masculine și a mîinii de lucru feminine pentru o muncă de valoare egală*” se referă la cuantumul remunerației fixate, fără discrimi-

inare în ceea ce privește sexul.<sup>12</sup> Principiul egalității de remunerare pentru toți muncitorii trebuie aplicat: fie pe calea legislației naționale; fie prin orice sistem de fixare a remunerației, stabilit sau recunoscut de legislație; fie prin contracte colective de muncă încheiate între patroni și muncitori; fie prin îmbinarea acestor diferite mijloace.<sup>13</sup> Convenția nu se aplică decît membrilor Organizației Internaționale a Muncii care au ratificat-o și au înregistrat-o la Directorul General (art.6).

Convenția privind discriminarea în domeniul forței de muncă și exercitării profesiei consfințește în preambul „*că discriminarea constituie o violare a drepturilor enunțate în Declarația Universală a Drepturilor Omului*”. Conceptele principale utilizate în Convenție sînt „discriminare”, „angajare” și „profesie”. Astfel, termenul „discriminare” cuprinde:

– orice deosebire, excludere sau preferință fondată pe rasă, culoare, sex, ..., care au drept scop să distrugă sau să altereze egalitatea de șanse sau de tratament în materie de angajare sau profesie;

– deosebirile, excluderile sau preferințele fondate pe calificările cerute pentru un post nu sînt considerate discriminări. Termenii „angajare” și „profesie” acoperă accesul la formarea profesională, accesul la muncă și la diferite profesii, precum și condiții de angajare.<sup>14</sup>

Articolul-cheie al Convenției este considerat articolul 3, care impune fiecărui membru ca, prin metode adaptate împrejurărilor și obiceiurilor naționale: să se străduie să promoveze legi și să încurajeze programe de educație de natură a asigura acceptarea și aplicarea colaborărilor între organizații și muncitori; să abroge dispozițiile legislative și să le modifice pe acelea care sunt incompatibile cu politica respectivă; să urmărească politica respectivă în ceea ce privește angajările supuse controlului direct al unei autorități naționale etc.

*Convenția din 1979 asupra eliminării tuturor formelor de discriminare față de femei.* După negocieri lungi și complicate, Convenția asupra eliminării tuturor formelor de discriminare a fost aprobată de către Adunarea Generală a ONU pe 17 decembrie 1979. Procesul de ratificare așa cum este indicat în art. 27 al.1 al acesteia a dus la intrarea în vigoare a prezentei Convenții pe 03 septembrie 1981, în urma „*depozitului la Secretarul General al ONU al celui de-al douăzecilea instrument de ratificare sau de aderare*” (art.27, al.1).

<sup>11</sup> Art. 3 al Declarației asupra eliminării discriminării față de femei.

<sup>12</sup> Art. 1 al Convenției nr. 100 asupra egalității de remunerare a mîinii de lucru feminine, pentru o muncă de valoare egală.

<sup>13</sup> Ibidem, art. 2.

<sup>14</sup> Art.1 al Convenției nr. 111 privind discriminarea în domeniul forței de muncă.

Convenția din 1979 este compusă dintr-un preambul și treizeci de articole care stabilesc măsuri diferite care urmează a fi adoptate de către state și de către părțile private. Scopul acestor măsuri este recunoașterea și extinderea principiului non-discriminării. În preambul, statele-părți afirmă scopul principal al Convenției declarând că sunt „*hotărâte să pună în aplicare principiile enunțate în Declarația asupra eliminării discriminării față de femei și, în acest scop, să adopte măsurile necesare pentru eliminarea unei astfel de discriminări, în toate formele și manifestările sale*”.

Capitolul I al *Convenției din 1979 asupra eliminării tuturor formelor de discriminare față de femei* caracterizează statutul inferior al femeilor și opresiunea acestora nu doar ca o problema de inegalitate între bărbați și femei, ci mai degrabă în funcție de sex și de discriminarea gender a femeilor. Convenția este destinată să fie eficace în ce privește garantarea libertății femeilor de a-și realiza potențialul individual și colectiv, și nu doar a permite femeilor de a fi aduse la același nivel de protecție a drepturilor de care se bucură bărbații<sup>15</sup>. Convenția merge dincolo de obiectivul non-discriminării între sexe, consacrat de către Carta Națiunilor Unite, Declarația Universală a drepturilor omului și cele două Pacte din 1966 în materia drepturilor omului, în scopul abordării poziției defavorizate a femeilor în toate sferile vieții.

În contrast cu tratatele anterioare în materia drepturilor omului, Convenția din 1979 consacră norme juridice de interdicere a tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor, spre deosebire de norma restrânsă de nediscriminare între sexe. Altfel spus, aceasta dezvoltă normele juridice de la o normă juridică sex-neutră, care solicită un tratament egal al bărbaților și femeilor, de regulă, determinată de modul în care bărbații sunt tratați, la recunoașterea faptului că natura discriminării femeilor și particularitățile lor gender sunt demne de un răspuns juridic.

Definiția din articolul 1 al Convenției din 1979 are următorul conținut: ... termenul de „*discriminare împotriva femeilor*” vizează orice diferențiere, excludere sau restricție bazată pe sex, care are drept efect sau scop să compromită ori să anihileze recunoașterea, beneficiul și exercitarea de către femei, indiferent de starea lor matrimonială, pe baza egalității dintre barbat și femeie, a drepturilor omului și libertăților fundamentale, în domeniile politic, economic, social, cultural și civil sau în orice alt domeniu. În cazul în care legea face o distincție care

are drept efect sau scop de a compromite drepturile femeilor, aceasta constituie o discriminare care încalcă definiția consacrată de către Convenția din 1979 și în consecință trebuie să fie modificată de către statul – parte. Discriminarea sexului feminin este contrară obiectului și scopului Convenției din 1979 asupra eliminării tuturor formelor de discriminare față de femei.

Includerea în titlul Convenției a sintagmei ”toate formele” subliniază decizia vizată în punctul 15 din preambulul său de a elimina “o astfel de discriminare sub toate formele și manifestările ei”. Preambulul își exprimă îngrijorarea în punctul 8 că “*în situațiile de sărăcie, femeile au un acces minim la alimentație, servicii medicale, educație, pregătire profesională, precum și la angajarea în muncă și la satisfacerea altor necesități*”. Ca rezultat, Convenția conferă dreptul femeilor de a se bucura la egalitate cu bărbații nu numai de așa-numita “prima generație” de drepturi politice și civile, cum ar fi dreptul de a se căsători și de a întemeia o familie, dar și de “a doua generație de drepturi” – drepturile economice, sociale și culturale. Convenția din 1979 reprezintă unicul tratat în materia drepturilor omului care afirmă drepturile reproductive ale femeii. De asemenea acest tratat consacră dreptul femeii de a dobîndi, a renunța sau a-și schimba naționalitatea sa și a copiilor săi.<sup>16</sup>

Convenția din 1979, în scopul interzicerii tuturor formelor de discriminare, inclusiv a discriminării în sfera privată, este destinată să fie cuprinzătoare. Aceasta recunoaște că femeile sunt supuse nu doar inegalităților specifice, evidente, dar, de asemenea, formelor subtile omniprezente de discriminare bazate pe sex, care sunt “*țesute*” în țesătura politică, culturală și religioasă a societăților lor. Abordând “toate formele” de discriminare la care sunt supuse femeile, Convenția din 1979 impune statele să se confrunte cu cauzele sociale ale inegalității femeilor în toate sistemele.

Spre exemplu, art. 12 din Convenția din 1979 interzice toate formele de discriminare împotriva femeilor în domeniul furnizării serviciilor de îngrijire a sănătății. Acesta prevede că: “1. *Statele – părți vor lua toate măsurile necesare pentru eliminarea discriminării față de femei în domeniu, pentru a le asigura, pe baza egalității între barbat și femeie, mijloacele de a avea acces la serviciile medicale, inclusiv la cele referitoare la planificarea familială.*

2. *Independent de prevederile paragrafului 1, statele – părți vor asigura pentru femei în timpul gravidității, la naștere și după naștere servicii cores-*

<sup>15</sup> Поленина, С.В., *Права женщин в системе прав человека: международный и национальный аспект*, Москва, 2000, с. 75.

<sup>16</sup> Art.9 al Convenției din 1979 asupra eliminării tuturor formelor de discriminare a femeilor.

*punzătoare și, la nevoie, gratuite și, de asemenea, un regim alimentar corespunzător în timpul gravității și pe parcursul alăptării.*”

Legile care reglementează sănătatea femeilor trebuie să fie verificate pentru a se asigura că acestea nu sunt discriminatorii împotriva femeilor, de exemplu, prin perpetuarea stereotipurilor de sex negative sau banale care împiedică femeile ca să fie tratate după merite. Responsabilitatea de sarcină distinge femeile de bărbați din motive biologice. Dezavantajele legate de sarcină, cum ar fi excluderea din domeniul educației, pierderea funcției publice sau a locului de muncă (cu excepția cazului când lipsa sarcinii este de bună credință, legată de solicitarea de la locul de muncă), pot fi considerate ca ilegale, discriminatorii pentru femei pentru ca doar ele vor suporta aceste dezavantaje. Legile care restricționează sau interzic accesul femeilor la serviciile de sănătate, sau le fac accesul dependent de o altă autorizare, afectează drepturile femeilor. Astfel de legi afectează, de asemenea, capacitatea femeilor de a-și proteja viața și sănătatea lor și a familiilor lor. Legile care restricționează serviciile din domeniul sănătății în acest fel pot avea un impact dezavantajos asupra femeilor, spre deosebire de bărbați, și pot constitui astfel discriminare împotriva femeilor.

Unele state care au ratificat Convenția din 1979 asupra eliminării tuturor formelor de discriminare față de femei au început să pună în aplicare Convenția în dreptul intern. Ministerul columbian al Sănătății Publice, de exemplu, a interpretat recent mandatul Convenției din 1979 de a introduce aspectul gender în politicile naționale din domeniul sănătății, care consideră *“discriminarea socială a femeilor ca un element care contribuie la starea proastă de sănătate a femeilor”*<sup>17</sup>. Pentru a încorpora Convenția din 1979 în dreptul columbian, articolul 12 privind prestarea serviciilor de îngrijire a sănătății a fost făcut parte a noii Constituții columbiene din 1991.

O trăsătură importantă a Convenției din 1979 constă în faptul că aceasta se adresează nu numai statelor, ci și sferei private, acesta fiind domeniul în care au loc cele mai grave încălcări ale drepturilor femeilor. Donna Sullivan, un expert în aceste probleme, a declarat că Convenția planifică restructurarea relațiilor de gen în cadrul familiei, solicitând statelor să adopte măsuri pozitive pentru a proteja femeile împotriva discriminării cauzate de către actorii din sectorul privat<sup>18</sup>. Una dintre cele mai

radicale dispoziții în Convenția din 1979 este art. 5 al acesteia care îndeamnă statele *“să modifice modelele sociale și culturale de conduită a bărbaților și femeilor”*.

În plus, această dispoziție promovează instituirea responsabilității comune *“a femeilor și bărbaților în creșterea și dezvoltarea copiilor lor”*. În mod similar, art. 16 promovează egalitatea în toate aspectele legate de căsătorie și de relațiile de familie.

De menționat că mecanismele de protecție a drepturilor femeii stabilite de către Convenția din 1979 sunt mult mai slabe decât cele cuprinse în alte tratate internaționale privind drepturile omului<sup>19</sup>. Cu privire la acest lucru, savantul Theodor Meron a subliniat că Convenția din 1979 a devenit un instrument *“de un nivel inferior”* în cadrul familiei tratatelor Națiunilor Unite în materia drepturilor omului<sup>20</sup>. Diferite tipuri de mecanisme există pentru protejarea drepturilor omului la nivel internațional, cum ar fi rapoarte periodice, reclamațiile individuale, plîngerile din partea statelor, procedurile de anchetă și altele. Cu toate acestea, Convenția din 1979 înființează doar un mecanism pentru prezentarea rapoartelor periodice. Art. 17 din Convenție stabilește un *Comitet pentru eliminarea discriminării față de femei*, care își propune să analizeze progresele înregistrate de către statele – părți în aplicarea Convenției.

În timpul procesului de negociere a Convenției din 1979, unele state (de ex. Olanda) au discutat despre oportunitatea de a include plîngerile individuale în mecanismul de garantare a Convenției. Un astfel de mecanism ar permite unei persoane de a depune o plîngere la o presupusă încălcare a unei dispoziții din Convenție în fața Comitetului pentru eliminarea discriminării față de femei. Cu toate acestea, în cele din urmă această posibilitate a fost eliminată<sup>21</sup>.

Odată ce Convenția a intrat în vigoare și Comitetul a început să își îndeplinească funcțiile, au devenit clare și pronunțate slăbiciunile excesive ale mecanismelor de protecție a acesteia. Din acest motiv, de la începutul anilor '90 a existat o insistență puternică pe necesitatea de a consolida aceste proceduri, fiind examinate două posibilități de

*Human Rights Law // Women's Rights, Human Rights, p. 129.*

<sup>19</sup> Elaboration of a Draft Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, U.N. Commission on the Status of Women, 41<sup>st</sup> Session, E/CN.6/1997/4, 1997.

<sup>20</sup> Meron, Th., *Enhancing the Effectiveness of the Prohibition of Discrimination Against Women // 84 American Journal of International Law*, 1990, p. 213.

<sup>21</sup> Byrnes A., Connors, J., *Enforcing the Human Rights of Women: A Complaints Procedure for the Women's Convention // 21 Brooklyn Journal of International Law*, 1996, p. 679.

<sup>17</sup> Cook, R., *Women's Health and Human Rights*, Toronto, 1999, p.21.

<sup>18</sup> Sullivan, D., *The Public/Private Distinction in International*

reformă. Unii au argumentat pentru reforme majore ale Convenției din 1979 în sine, în timp ce alții au pledat pentru adoptarea unui Protocol Opțional la Convenție, urmînd exemplul Pactului Internațional privind drepturile civile și politice. Curînd a devenit clar că o reformă a Convenției din 1979 ar crea mai multe inconveniente, în special datorită numărului mare de rezerve formulate la acest instrument. În fața acestor dificultăți, un protocol opțional a fost considerat a fi soluția cea mai practică. După un lung proces de negociere, Adunarea Generală, a adoptat la 6 octombrie 1999, un Protocol Opțional (format din 21 de articole) la Convenția din 1979 privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor și a invitat toate statele-părți la Convenție să devină părți la noul instrument cît mai curînd posibil<sup>22</sup>.

Prin ratificarea Protocolului Opțional, un stat recunoaște competența Comitetului privind eliminarea discriminării față de femei – organismul care monitorizează respectarea Convenției de către statele-părți – de a primi și examina plîngeri din partea persoanelor sau grupurilor ce se află sub jurisdicția sa.

Protocolul prevede două proceduri:

1. O procedură de comunicări care permite femeilor în mod individual sau grupurilor de femei, să prezinte Comitetului cereri de încălcări ale drepturilor protejate în temeiul Convenției. Protocolul stabilește o serie de criterii care trebuie îndeplinite (inclusiv condiția epuizării tuturor căilor de atac interne) pentru admiterea comunicațiilor individuale spre examinare de către Comitet.

2. Protocolul înființează, de asemenea, o procedură de anchetă care permite Comitetului să inițieze o anchetă în situații de încălcări grave sau sistematice ale drepturilor femeii.

În ambele cazuri, statele trebuie să fie părți la Convenție și la Protocol. Protocolul include, de asemenea, așa-numita clauză “opt-out” care permite statelor după ratificare sau aderare să declare că nu acceptă procedura de anchetă.

Art. 17 al Protocolului din 1999 prevede în mod explicit că nu pot fi formulate rezerve la prevederile sale. Protocolul Opțional a intrat în vigoare la 22 decembrie 2000, în urma ratificării de către al zecelea stat-parte la Convenția din 1979. Intrarea în vigoare a acestui Protocol Opțional se pune pe picior de egalitate cu Pactul internațional privind drepturile civile și politice, cu Convenția din 1965 privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială și cu Convenția din 1984 împotriva torturii și

a altor forme de pedepse crude, inumane sau degradante, care toate au instituit procedurile de comunicații. Procedura de anchetă este similară celei instituită în temeiul Convenției împotriva torturii și altor pedepse ori tratamente crude, inumane sau degradante.

În concluzie, ținem să menționăm că procesul de afirmare a drepturilor femeii pe plan internațional a fost unul îndelungat și anevoios, pornindu-se de la proclamarea de către numeroase mișcări feministe existente în diverse state a unor declarații de principii, pînă la elaborarea sub egida ONU a unor reglementări internaționale în domeniu.

Odată cu adoptarea Cartei internaționale a drepturilor omului, comunitatea internațională a realizat faptul că protecția internațională a drepturilor femeii reprezintă un element necesar al protecției internaționale a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului. În afară de faptul că a fost consacrat în cadrul doctrinei comune a drepturilor omului, principiul egalității gender care stă la baza instituției protecției internaționale a drepturilor femeii a fost ulterior dezvoltat și în cadrul cooperării internaționale în materia protecției drepturilor unor grupuri sociale distincte, fiind adoptate în acest sens o serie de tratate internaționale specifice ce reglementează amănunțit cele mai diverse situații ce țin de problema vizată, un loc deosebit revenindu-i în acest sens Convenției din 1979 asupra eliminării tuturor formelor de discriminare față de femei.

Astfel, poziționarea controversată a drepturilor femeii în cadrul listei drepturilor omului se reflectă și în felul în care au evoluat acordurile și documentele internaționale prin intermediul cărora drepturile femeii au putut fi stabilite, iar actele de încălcare ale acestor drepturi au putut fi condamnate de către ONU pe tot cuprinsul lumii. Femeile au început să-și apere drepturile cu mult timp în urmă și continuă această luptă și pînă acum.

**Copyright©Veronica TARLEV, 2010.**

<sup>22</sup> <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/protocol/>.

## TERRORBEKÄMPFUNG DURCH SMART SANCTIONS

Eugenia GONCEAROVA\*

### LUPTA ÎMPOTRIVA TERORISMULUI PRIN „SANCTIUNI INTELIGENTE”

*Lupta împotriva terorismului a depășit demult granițele unui singur stat, devenind după atacurile din 11 septembrie 2001 asupra SUA una din obiectivele centrale ale comunității statelor Națiunilor Unite. Instrumentul de bază în acest sens îl constituie rezoluțiile Consiliului de Securitate cu privire la sistemul de sancțiuni impuse Irakului – în special, sancțiunile economice impuse Irakului și Kuwaitului prin Rezoluția 661 (1990) –, care la începutul anilor 90 se aplicau doar vis a vis de state. Însă odată cu personalizarea actelor de terorism, aceste sancțiuni au fost redirecționate de la stat la un cerc predefinit de persoane. În acest context rolul principal revine așa-numitor „sancțiuni inteligente”, destinate stopării fluxului financiar al entităților și persoanelor care se ocupă cu finanțarea terorismului. Implementarea unei astfel de practici a devenit posibilă prin adoptarea Rezoluției 1267 (1999) ca urmare a exercitării de către Consiliul de Securitate a „competenței legislative” în baza Capitolului VII din Carta ONU. Remodelarea regimului de sancțiuni – caracterizat prin lipsa în cadrul ONU a unui sistem propice de protecție contra violării drepturilor fundamentale ale omului cauzată de aplicarea sancțiunilor inteligente – a generat apariția unei discrepante majore între garantarea drepturilor fundamentale ale subiecților sancțiunilor inteligente și politica de combatere a terorismului și necesită, prin urmare, consolidarea poziției individului în sistemul internațional de protecție a drepturilor. În cele din urmă, ajustarea a fost marcată de înființarea Oficiului Ombudsmanului, care va fi responsabil de examinarea cererilor persoanelor și entităților care doresc să fie excluse de pe „lista consolidată”.*

### БОРЬБА С ТЕРРОРИЗМОМ ПОСРЕДСТВОМ «УМНЫХ САНКЦИЙ»

*Борьба с терроризмом уже давно вышла за пределы одного государства и стала после терактов 11-го сентября 2001 в Соединенных Штатах одной из основных целей международного сообщества Объединенных Наций. Основным инструментом в этом отношении являются всеобъемлющие санкции Совета Безопасности ООН – а именно экономические санкции введенные Резолюцией 661 (1990) в отношении Ирака и оккупированного Ираком Кувейта – которые в начале 90-х годов были направлены исключительно против государств. Так как терроризм стал инструментом воздействия в руках отдельных лиц, эти санкции больше не применяются в отношении государств, а только против определенного круга людей. Ввиду этого, значительную роль играют так называемые «умные санкции» предназначенные для приостановления финансовых потоков организаций и частных лиц, которые занимаются финансированием терроризма. Впервые данная практика была воплощена в жизнь после принятия Резолюции 1267 (1999), когда Совет Безопасности, руководствуясь положениями главы VII Устава ООН, использовал, таким образом, свои «законодательные полномочия». Из-за отсутствия на уровне ООН правовой защиты против нарушения – в рамках «умных санкций» – основных прав человека, новый режим санкций создал весомые противоречия между гарантией основных прав адресатов целенаправленных санкций и антитеррористической политикой и поэтому нуждается в укреплении положения индивидуума в международной системе правовой защиты. В этом отношении было принято решение об учреждении Канцелярии Омбудсмана, который будет рассматривать просьбы лиц и организаций об исключении из сводного перечня.*

\* Eugenia GONCEAROVA – LL.M. Eur. Integration, Dresden.

## COMBATING TERRORISM THROUGH THE “SMART SANCTIONS”

*The fight against terrorism has long exceeded the borders of a state and has become since the attacks of 11 September 2001 on the United States one of the main aims of the international community of the United Nations. The primary measures in this regard are those used within the framework of the Security Council's existing resolution on Iraq – Resolution 661 (1990) imposing economic sanctions on Iraq and Kuwait – which, at the beginning of the 1990's, were directed only against states. But as terrorism became an instrument of individuals, these sanctions are no long directed against states, but against a narrowly defined group of persons. Therefore great importance is attached to the so called “smart sanctions” aimed at disrupting financial flows to organizations or persons who finance terrorism. This practice began with Resolution 1267 (1999), that was adopted as a result of the exercise of the “legislative authority” by Security Council with the framework of Chapter VII of the UN Charter. This changing nature of UN sanctions triggered a major conflict between ensuring the fundamental rights of the addresses of targeted sanctions and anti-terrorism policy because of the lack of legal protection against fundamental rights violations within the smart sanctions regime on the UN level and requires, accordingly, for strengthening of the position of the individual in international system of legal protection. However, there is provided the establishment of an ombudsperson who could mediate requests from individuals and organizations to be taken off the sanctions list.*

### I. Einleitung

#### 1. Der Begriff von Wirtschaftssanktionen

Der Sanktionsbegriff ist rechtlich schwer zu fassen, da es weder im Völkerrecht eine Einigung darüber gibt, noch in der UN-Charta eine Definition des Sanktionsbegriffs zu finden ist.<sup>1</sup> Er hat seinen Ursprung im lateinischen „sanctio“, was „Heilung“ oder „Billigung“ bedeutet.<sup>2</sup> Im Völkerrecht sind als Sanktionen die hoheitlichen Maßnahmen bezeichnet, „die als Reaktion auf ein bestimmtes nachteiliges Vorverhalten eines Völkerrechtssubjektes von einem oder mehreren Völkerrechtssubjekten im Rahmen der Grundsätze des Völkerrechts ergriffen werden, um zu erreichen, dass der Adressat sein Verhalten ändert und in Zukunft völkerrechtskonform handelt“<sup>3</sup>. In diesem Zusammenhang ist der Sanktionsbegriff sehr weit verstanden und umfasst lediglich Retorsionen, Repressalien und andere Zwangsmaßnahmen. Daher sind die völkerrechtlichen Sanktionen, die zur Wahrung und Wiederherstellung des Friedens dienen, von rein innerstaatlichen Sanktionen zu unterscheiden, die meist einen Strafcharakter aufweisen.<sup>4</sup>

Das Rechtssystem der Vereinten Nationen unterscheidet zwischen militärischen und nicht militärischen Sanktionen i. S. v. Art. 41 und 42 UN-Charta. Die nicht militärischen Sanktionen gelten als mildere und friedliche Mittel im Vergleich zu militärischen Maßnahmen und umfassen grundsätzlich wirtschaftliche Sanktionen<sup>5</sup> unterschiedlicher Art<sup>6</sup>. Dabei werden unter dem Begriff der Wirtschaftssanktionen diejenigen Sanktionen verstanden, die infolge eines friedensbedrohenden Verhaltens eines Völkerrechtssubjekts erfolgen<sup>7</sup> und damit das gesamte Wirtschaftsleben eines Staates beeinträchtigen.<sup>8</sup>

Die Wirtschaftssanktionen beziehen sich auf Beschränkung des Handelsverkehrs und/oder des Kapital- und Zahlungsverkehrs des Landes der Sanktionsadressaten. Die Handelsbeschränkungen betreffen das Ausfuhrverbot und die Einfuhrbeschränkungen für bestimmte Produkte. Das Ziel dabei ist, den Waren- und Dienstleistungsverkehr in dem Zielstaat zu stören und damit die gesamte Wirtschaftstätigkeit des jeweiligen Landes zu reduzieren. Demgegenüber sind die Finanzsanktionen auf die Zugangsbeschränkung der Sanktionsadressaten zu den Finanzmitteln gerichtet. Diese Finanzsanktionen können folgende Maßnahmen enthalten: Reduzierung der Beihilfen, Verweigerung von Kreditvergaben, Beschlagnahme oder Einfrierung von Konten der Einzelnen oder der Organisationen.<sup>9</sup>

<sup>1</sup> *Meehrpool, Thomas*, Individualsanktionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen: Das Sanktionsregime gegen die Taliban und Al-Qaida vor dem Hintergrund des Rechts der VN und der Menschenrechte, Utz 2008, S. 50.

<sup>2</sup> *Birkhäuser, Noah*, Sanktionen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen gegen Individuen, Bern 2007, S. 5.

<sup>3</sup> *Osteneck, Kathrin*, Die Umsetzung von UN-Wirtschaftssanktionen durch die Europäische Gemeinschaft: völker- und europarechtliche Rahmenbedingungen für ein Tätigwerden der Europäischen Gemeinschaft im Bereich von UN-Wirtschaftssanktionsregimen unter besonderen Berücksichtigung der Umsetzungspraxis der EG-Organen, Berlin 2004, S. 5.

<sup>4</sup> *Birkhäuser*, Sanktionen, S. 6 f.; *Meehrpool*, Individualsanktionen, S. 50.

<sup>5</sup> *Birkhäuser*, Sanktionen, S. 8 ff.

<sup>6</sup> Siehe UN-Charta, Art. 41.

<sup>7</sup> *Meehrpool*, Individualsanktionen, S. 51.

<sup>8</sup> *Schotten, Gregor*, Wirtschaftssanktionen der Vereinten Nationen im Umfeld der bewaffneter Konflikte: zur Bindung des Sicherheitsrates an individualschützende Normen, Berlin 2007, S. 87.

<sup>9</sup> *Shagabudinova, Ella/ Berezikian, Jeffrey*, Deploying Sanc-

## 2. Die Definition von „smart sanctions“

Die vom UN-Sicherheitsrat verhängten Wirtschaftssanktionen, die ursprünglich ausschließlich für die Staaten gedacht wurden, hatten ungerechtfertigten Schaden für die Zivilbevölkerung des Ziellandes ausgelöst und demzufolge zur Entstehung der sogenannten „smart sanctions“ geführt.<sup>10</sup> In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage nach der Bedeutung derartiger Sanktionen.

Die „smart sanctions“ sind in der Literatur auch als „gezielte Sanktionen“ (targeted sanctions) bezeichnet. Die gezielten Sanktionen werden entweder als Maßnahmen zur Förderung einer Verhaltensweise oder als Vorbeugungsmaßnahmen verwendet, wie diejenigen, die zur Bestrafung der Individuen oder Gruppierungen dienen, die Terroranschläge unterstützen.<sup>11</sup> Demnach stellen die „intelligenten Sanktionen“ eine Art beschränkte Sanktionen dar, die dank ihres zielgerichteten Charakters nur einen bestimmten Adressatenkreis und nicht die gesamte Zivilbevölkerung verletzen.<sup>12</sup>

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, welche Sanktionen sind in diese Gruppe einzuordnen? Wie schon oben erwähnt, umfassen die wirtschaftlichen Sanktionen entweder Handels- oder finanzielle Beschränkungen, sowie beide Kategorien.

In der Literatur ist die Meinung vertreten, dass Handelsbeschränkungen im Gegensatz zu Finanzsanktionen am wenigsten dem Sinn und Zweck der „smart sanctions“ entsprechen, weil sie die Gesamtwirtschaft des Ziellandes durch verhängte Embargos oder Ausfuhrbeschränkungen vorwiegend beeinträchtigen. Infolgedessen sei dadurch der Zivilbevölkerung der Zugang zu den Gütern und Dienstleistungen unverhältnismäßig vorenthalten, soweit denen keine Möglichkeit zur Verfügung steht, diese zu ersetzen. Die einzelnen Adressaten seien dagegen weniger betroffen, weil sie über die wirtschaftlichen Mittel und internationalen Kontakte verfügen, die ihnen ermöglichen, einen Ersatz von Gütern und Dienstleistungen oder sogar eine Umgehung von Beschränkungen zu erreichen.

Im Gegensatz dazu beeinträchtigen die finan-

ziellen Einschränkungen nur einen eingrenzenden Personenkreis – Führungskräfte von Rebellenorganisationen oder einflussreiche Individuen – ohne dabei der unschuldigen Zivilbevölkerung erheblich zu schaden. Aus diesem Grund wirken die finanziellen Sanktionen effizienter und humaner als Handelssanktionen<sup>13</sup> und sie wurden vom UN-Sicherheitsrat als Hauptinstrumentarien im Kampf gegen Terrorismus angenommen.

Außer Finanzsanktionen umfassen die „intelligenten Sanktionen“ noch folgende Zwangsmaßnahmen: Waffenembargos, Reisebeschränkungen wie Visaverbote, Embargos auf bestimmte Handelswaren wie Öl, Diamanten oder Holz.<sup>14</sup> Die Waffenembargos dienen zur Verminderung des Vermögens von Konfliktparteien und verhindern damit die Fortsetzung der militärischen Konflikte. Der UN-Sicherheitsrat hat seit dem Kalten Krieg zwölf Mal Waffenembargos verhängt, deren Effektivität oftmals in Zweifel geraten ist. Demzufolge hat er versucht, diese Politik zu verbessern. Daher beziehen sich die darauf folgenden Resolutionen auf das Verbot von bestimmten Waffen, die Ernennung von Expertengremien, die für die Embargoüberwachung und Erstellung von Berichten bezüglich der vorhandenen Verletzungen zuständig sind, sowie auf die Unterstützung von Bemühungen, diese Verletzungen auf der nationalen Ebene zu kriminalisieren.<sup>15</sup>

Die dritte Gruppe von „smart sanctions“ bilden die Reisesanktionen, die sich meist auf Visaverbote beziehen und damit den internationalen freien Verkehr von Zielpersonen verhindern. Die Handelsembargos betreffen Ein- und Ausfuhrbeschränkungen auf bestimmte Handelswaren wie Öl, Gold, Diamanten, die die Konfliktparteien zur Finanzierung von Konflikten nutzen.<sup>16</sup>

Zusammenfassend ist festzustellen, dass „intelligente Sanktionen“ solche Zwangsmaßnahmen sind, die wegen ihres zielgerichteten Charakters geeignet sind, nur einen bestimmten Adressatenkreis bzw. repressive Regime und Terrorverdächtige zu treffen, um diese unter politischen und wirtschaftlichen Druck zu setzen<sup>17</sup>.

tions while Protecting Human Rights: Are Humanitarian „Smart“ Sanctions Effective?, in: *Journal of Human Rights* 2007, S. 42.

<sup>10</sup> *Wahl, Katja*, Rechtsschutz gegen Individualsanktionen der UN am Beispiel der Finanzsanktionen des Taliban-Sanktionsregimes, Berlin 2009, S. 13.

<sup>11</sup> *Bierstecker, Thomas J. / Eckert, Sue E.*, Strengthening Targeted Sanctions Through Fair and Clear Procedures, [http://watsoninstitute.org/pub/Strengthening\\_Targeted\\_Sanctions.pdf](http://watsoninstitute.org/pub/Strengthening_Targeted_Sanctions.pdf), zuletzt abgerufen am 10.03.2010, S. 9.

<sup>12</sup> *Brzoska, Michael*, From Dumb to Smart? Recent Reforms of UN Sanctions, in: *Global Governance* 2003, S. 521 f.

<sup>13</sup> *Shagabudinova/Berejikian*, *Journal of Human Rights* 2007, S. 42.

<sup>14</sup> *Schotten*, *Wirtschaftssanktionen*, S. 90.

<sup>15</sup> *Frederking, Brian*, *The United States and the Security Council: collective security since the Cold War*, New York 2007, S. 64 f.

<sup>16</sup> a.a.O., S. 65.

<sup>17</sup> *Schmal, Stefanie*, Effektiver Rechtsschutz gegen „targeted sanctions“ des UN-Sicherheitsrats?, in: *Europarecht-Zeitschrift (EuR)* 2006, S. 566.

## II. Das UN-Sanktionsregime

### 1. Die Sanktionsresolutionen des UN-Sicherheitsrats

Die bisherige Entscheidungspraxis des UN-Sicherheitsrats mit den Individualsanktionen greift auf zwei Sanktionsregime zurück, die sich auf die Vorschriften der folgenden UN-Sicherheitsratsresolutionen stützen: Res. 1267 (1999), Res. 1333 (2000) und Res. 1390 (2002) einerseits, und Res. 1373 (2001) andererseits, die, trotz der danach folgenden Ergänzungen und Änderungen, eine fundierte Grundlage für die internationalen rechtlichen Rahmenbedingungen im Bereich Einfrieren von Vermögen der Terrorverdächtigen darstellen.<sup>18</sup> Damit lässt sich ein neuer Anfang in der völkerrechtlichen Entwicklung erkennen, nämlich, dass die internationale Terrorismusbekämpfung als Frage der äußeren Sicherheit auf die Tagesordnung der internationalen Gemeinschaft gerückt ist.<sup>19</sup> Von großem Interesse für den vorliegenden Beitrag ist das sogenannte Taliban-Sanktionsregime, das sich auf die ersten drei der oben erwähnten UN-Resolutionen bezieht.

#### a) UN-Resolution 1267 (1999)

Im Oktober 1998 kam der UN-Sicherheitsrat zu dem Schluss, dass den Al-Qaida-Bedrohungen ein Ende gesetzt werden solle und er erließ demzufolge im Jahre 1999 die gegen die Taliban gerichtete Resolution 1267. Durch diese Resolution verurteilte der UN-Sicherheitsrat die Taliban als De-facto-Regierung in Afghanistan für die Unterstützung der terroristischen Gruppierungen durch Zufluchtgewährung ihrer Mitglieder im afghanischen Gebiet sowie durch Betreiben von terroristischen Ausbildungslagern und Förderung der internationalen terroristischen Operationen in Afghanistan.<sup>20</sup> Der UN-Sicherheitsrat forderte die Mitgliedstaaten auf, das Luftlinienverkehrsverbot nach dem von Taliban beherrschten Territorium sowie das Waffenverbot einzusetzen und Osama bin Laden ohne Weiteres an die zuständigen Behörden zu übergeben.<sup>21</sup> Außerdem wurden die UN-Mitgliedstaaten aufgefordert, „Gelder und andere Finanzmittel, einschließlich Gelder, die aus Vermögenswerten stammen oder erzeugt wurden, die den Taliban

gehören oder direkt oder indirekt ihrer Verfügungsgewalt oder der eines Unternehmens im Eigentum oder unter der Kontrolle der Taliban unterstehen“, einzufrieren.<sup>22</sup> Zur Durchsetzung dieser Forderung wurde ein Ausschuss – der sogenannte „1267 Ausschuss“ – gebildet, der aus Mitgliedern des UN-Sicherheitsrats besteht, mit dem Auftrag, die Staaten bei der Durchführung der Maßnahmen zu überwachen.<sup>23</sup>

In diesem Zusammenhang machte der UN-Sicherheitsrat von Zwangsmaßnahmen i. S. v. Art. 41 UN-Charta Gebrauch und richtete gezielte Einfrierungen gegen identifizierte Anhänger der Taliban.

#### b) UN-Resolution 1333 (2000)

Mit der UN-Resolution 1333 (2000) verstärkte der UN-Sicherheitsrat seine Maßnahmen im Kampf gegen Al-Qaida-Anhänger, wobei er den Auftrag erteilte, die gesamten Finanzanlagen von Osama bin Laden, Al-Qaida und ihren assoziierten Personen und Körperschaften einzufrieren. Das Ziel war, Osama bin Laden, Al-Qaida und ihre Anhänger sowie ihre Spender zu isolieren.<sup>24</sup>

In diesem Sinne beauftragte der UN-Sicherheitsrat den Ausschuss, „auf der Grundlage der von den Staaten und regionalen Organisationen bereitgestellten Informationen eine aktualisierte Liste der Personen und Körperschaften, einschließlich derjenigen in der Organisation Al-Qaida, zu führen, die als mit Osama Bin Laden assoziiert bezeichnet wurden“<sup>25</sup>. Mit anderen Worten heißt es, dass die Mitgliedstaaten aufgefordert sind, dem „1267 Ausschuss“ Auskunft über die Personen und Körperschaften zu geben, die mit bin Laden und Al-Qaida verbunden sind, damit diese in der Terrorliste aufgeführt werden.

In dieser Hinsicht geht der UN-Sicherheitsrat mit der UN-Resolution 1333 (2000) weiter vor, indem er die gezielten Sanktionen auch noch auf bestimmte Personen erstreckt und stellt somit eine neue Herausforderung für die Sicherung des Welt-

<sup>18</sup> Gurule, Jimmy, The Demise of the U.N. Economic Sanctions Regime to Deprive Terrorists of Funding, in: Case Western Reserve Journal of International Law (Case W. Res. J. Int'l L.) 2009, S. 27.

<sup>19</sup> Hörmann, Saskia, Die Befugnis der EG zur Umsetzung von Resolutionen des UN-Sicherheitsrates zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus, in: Europarecht-Zeitschrift (EuR) 2007, S. 124.

<sup>20</sup> a.a.O., S. 124; Gurule, Case W. Res. J. Int'l L. 2009, S. 27.

<sup>21</sup> a.a.O., S. 27.

<sup>22</sup> S/RES/1267 (1999), Abs. 4 lit. b) der Resolution 1267 (1999) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen zu Afghanistan vom 15.10.1999, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/300/44/PDF/N9930044.pdf?OpenElement>, zuletzt abruflbar am 23.03.2010.

<sup>23</sup> S/RES/1267, Abs. 6 der Resolution 1267 (1999) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen zu Afghanistan vom 15.10.1999, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/300/44/PDF/N9930044.pdf?OpenElement>, zuletzt abruflbar am 23.03.2010.

<sup>24</sup> Gurule, Case W. Res. J. Int'l L. 2009, S. 28; Hörmann, EuR 2007, S. 125.

<sup>25</sup> S/RES/1333 (2000), Abs. 8 lit. c) der Resolution 1333 (2000) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen zu Afghanistan vom 19.12.2000, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/806/62/PDF/N0080662.pdf?OpenElement>, zuletzt abruflbar am 23.03.2010.



friedens und Wahrung der internationalen Sicherheit i. S. v. Art. 39 UN-Charta dar.<sup>26</sup>

### c) UN-Resolution 1390 (2002)

Mit der UN-Resolution 1390 (2002) wurden die Maßnahmen gegen Terrorismusanhänger verschärft. Die Blacklist wird seitdem von dem „1267 Ausschuss“ ständig aktualisiert. Darüber hinaus wurden die Beschränkungen auf Reiseverkehr und Waffen für Osama bin Laden, Al-Qaida und Taliban-Mitglieder sowie für Individuen und Körperschaften erstreckt, die diese unterstützen.<sup>27</sup> Die UN-Resolution 1390 (2002) unterscheidet sich von den beiden vorherigen durch ihren unbefristeten Charakter und den fehlenden territorialen Zusammenhang der Verdächtigen mit dem Hoheitsgebiet eines Drittlandes.<sup>28</sup>

Demnach lässt sich aus der Betrachtung der drei beschriebenen UN-Resolutionen ein fließender Übergang vom klassischen völkerrechtlichen Sanktionsregime – gegenüber Staaten als völkerrechtliche Subjekte – zu einer neu geprägten UN-Sanktionspraxis – gegenüber Individuen – erkennen, die der Kodifizierung von „smart sanctions“ zugrunde gelegt wurde.

### 2. Listing-Verfahren

Als konsequente Weiterentwicklung der UN-Sanktionsmechanismen wurden neue verschärfte Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung gedacht. Dabei kommt dem Listing-Verfahren eine Schlüsselfunktion zu, das durch die UN-Resolution 1390 (2002) erneut eingeführt wurde. Zur Durchführung dieses Verfahrens wurde der mit der UN-Resolution 1267 (1999) eingerichtete „1267 Ausschuss“ beauftragt.<sup>29</sup>

Die Nennung erfolgt in zwei Verfahrensphasen:

- 1) die Vertragsparteien übergeben die Namen der Privatpersonen und der Einrichtungen dem Sanktionsausschuss für die Eintragung in die Liste;
- 2) der Sanktionsausschuss überprüft die von den Mitgliedstaaten vorgelegten Informationen und entscheidet über die Auflistung der jeweiligen Personen und Einrichtungen.

Daraus folgt, dass die nationalen zuständigen Behörden – die sich in ihrer Entscheidung nach den Resolutionsvorschriften richten – die Ersten sind, die über die Aufnahme der Verdächtigen in

die Liste bestimmen. In diesem Sinne spielen die Mitgliedstaaten eine wesentliche Rolle im Listing-Verfahren, weil die Richtigkeit der „Consolidated List“ letztendlich von der Genauigkeit und Zulässigkeit der vorgelegten Informationen abhängig ist.<sup>30</sup> Zur Vervollständigung und Erleichterung dieses Prozesses hat der UN-Sicherheitsrat mit der Resolution 1904 (2009) ein Standardformular für Listeneinträge erarbeitet, der auf der Webseite der Sanktionsausschusses zu finden ist. In dem Standardformular ist ausführlich beschrieben, welche Identifizierungsinformationen die Listing-Vorschläge enthalten sollen, damit die notwendige Übersichtlichkeit, Uniformität und Einheitlichkeit erreicht werden kann.

Zusätzlich fordert der UN-Sicherheitsrat die Mitgliedstaaten auf, eine Falldarstellung – in der sie den Antrag begründen – mit der jeweiligen Information vorzulegen. Daher heißt es, dass die Vertragsparteien Folgendes bereitstellen sollen:

- konkrete Befunde, die die angebliche Assoziation oder Handlung beweisen;
- die Art der Beweisgrundlage;
- Beweismaterial oder -dokumente, die später vorgelegt werden können; sowie
- die Einzelheiten jeder Verbindung zu den gegenwärtig aufgelisteten Personen oder Einrichtungen<sup>31</sup>.

Eine Vorlage von strafrechtlichen Anklagen oder Verurteilungen ist dabei nicht erforderlich, da das Einfrieren von Geldern und anderen Vermögensanlagen eine präventive Maßnahme ist, die die Verhinderung von Terrorismusfinanzierung und nicht die Strafverfolgung des Besitzers für die Begehung der Tat verfolgt. Diesbezüglich ist festzustellen, dass die Mitgliedstaaten über einen gewissen Ausfüllungsspielraum beim Listing-Verfahren verfügen.

Die Falldarstellung dient zur Erstellung der Zusammenfassung der Gründe für die Eintragung in die „Consolidated List“ und kann, mit Ausnahme einiger vertraulich behandelten Teile, auf Antrag öffentlich gemacht.<sup>32</sup> Nach den Terroranschlägen von 11. September 2001 wurde zusätzlich eine neue

<sup>26</sup> Hörmann, EuR 2007, S. 126.

<sup>27</sup> S/RES/1390 (2002), Resolution 1390 (2002) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen zu Afghanistan vom 28.01.2002, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/216/02/PDF/N0221602.pdf?OpenElement>, zuletzt abrufbar am 23.03.2010.

<sup>28</sup> Hörmann, EuR 2007, S. 128.

<sup>29</sup> Meyer, Frank, Lost in complexity – Gedanken zum Rechtsschutz gegen Smart Sanctions in der EU, in: Zeitschrift für europarechtliche Studien (ZEuS) 2007, S. 5.

<sup>30</sup> Gurule, Case W. Res. J. Int'l L. 2009, S. 35 ff.

<sup>31</sup> S/RES/1904 (2009), Abs. 11 der Resolution 1904 (2009) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen zur Gefährdung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit durch Terroranschläge vom 17.12.2009, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/656/62/PDF/N0965662.pdf?OpenElement>, zuletzt abrufbar am 7.04.2010.

<sup>32</sup> S/RES/1904 (2009), Abs. 11 der Resolution 1904 (2009) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen zur Gefährdung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit durch Terroranschläge vom 17.12.2009, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/656/62/PDF/N0965662.pdf?OpenElement>, zuletzt abrufbar am 20.05.2010.

Praxis beim Listing-Verfahren entwickelt, nämlich der gemeinsame Nennungsprozess seitens der Mitgliedstaaten, der von den USA seitdem häufig verwendet worden ist<sup>33</sup>.

Nachdem die Vertragsparteien die ganze Information an den Sanktionsausschuss übergeben haben, wird diese von jedem Ausschussmitglied im Zeitraum von fünf Arbeitstagen überprüft. Außerdem kann jedes Ausschussmitglied eine Fristverlängerung beantragen, wenn er behauptet, dass die vorgelegte Information nicht vollständig ist. Wenn es keine Einwände gibt, wird die Liste von dem Ausschuss genehmigt. Die Entscheidung ist dann einstimmig getroffen und wird infolgedessen auf der Website veröffentlicht. Dazu ist mit der Resolution 1822 (2008) auch die Zusammenfassung der Gründe für die Aufnahme von neuen sowie von den vor dem Erlass der einschlägigen Resolution eingetragenen Namen in die „Consolidated List“ auf der Website des Ausschusses öffentlich gemacht<sup>34</sup>. Darüber hinaus für die Vervollständigung der zugrunde liegende Information in der Zusammenfassung der Gründe für die Aufnahme in die Liste sowie für die Aktualisierung der vorhandenen Einträge sind die UN-Mitgliedstaaten und die zuständige Internationale Organisationen gefordert über alle einschlägige Gerichtsentscheidungen und -verfahren dem Sanktionsausschuss Auskunft zu geben.<sup>35</sup>

Weiterhin ist der Ausschuss verpflichtet die Mitgliedstaaten nämlich den Heimat- oder Aufenthaltsstaat über die Aufnahme in die „Consolidated List“ zu benachrichtigen. Diese müssen wiederum die betroffene Person/Einrichtung über ihre Auflistung und die Gründe dafür unterrichten.

Demzufolge sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, den neuen Angaben zu folgen und das Einfrieren von Geldern oder anderen Finanzanlagen der neu aufgelisteten Personen und Einrichtungen ohne Verzögerung umzusetzen. Daher sollen die Staaten ständig die Liste überprüfen und die verlangten Maßnahmen durchsetzen.

In dieser Hinsicht hat der UN-Sicherheitsrat eine

Prüfliste durch die Resolution 1617 (2005) eingeführt, in der die Mitgliedstaaten aufgefordert sind, einige Fragen bezüglich der Durchsetzung von „smart sanctions“ gegenüber den neu eingetragenen Personen und Einrichtungen zu beantworten und sie dem Sanktionsausschuss vorzulegen.<sup>36</sup> Darüber hinaus sind die Mitgliedstaaten aufgefordert den Ausschuss ferner über die Gesetzänderungen zur Durchführung der Sanktionsmaßnahmen, weitere Kontosperrungen sowie über die Verbreitung der Sanktionsliste zu benachrichtigen.<sup>37</sup> Damit wird ein hoher Einsatz zur Terrorismusbekämpfung angestrebt.

Die „Consolidated List“ soll auf der Website des Ausschusses stets aktualisiert werden<sup>38</sup>. Die aktuelle Liste vom 11. Mai 2010 enthält 137 Personen, die mit Taliban assoziiert sind, 258 Einzelpersonen, die mit Al-Qaida assoziiert sind und 103 Einrichtungen, die mit Al-Qaida verbunden sind.<sup>39</sup>

### **3. Befugnis des UN-Sicherheitsrats zum Erlass der Individualsanktionen**

Der UN-Sicherheitsrat, eins von sechs Hauptorganen der UN i. S. v. Art. 7 Abs. 1 der UN-Charta, ist laut Art. 24 der UN-Charta der Hauptverantwortliche für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit. Dabei bemüht er sich zu Konfliktlösungen beizutragen, die Staaten zu bestimmtem Verhalten zu zwingen bzw. davon abzuhalten oder dauerhaften Frieden nach einem ausgelösten Konflikt wieder herzustellen und zu sichern.<sup>40</sup>

Die Befugnisse des UN-Sicherheitsrats zur Erfüllung dieser Aufgabe sind im Kapitel VII UN-Charta aufgeführt. Das Herzstück der Kompetenz findet sich in den Art. 39 bis 42 der UN-Charta, die dem UN-Sicherheitsrat die Befugnisse gibt, die schärfsten Instrumente für den wirtschaftlichen Druck auszuschöpfen sowie militärische Eingriffe durchzusetzen.<sup>41</sup>

<sup>33</sup> Näher dazu *Gurule*, Case W. Res. J. Int'l L. 2009, S. 39 f.

<sup>34</sup> S/RES/1822 (2008), Abs. 13 der Resolution 1822 (2008) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen zur Gefährdung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit durch Terroranschläge vom 30.06.2008, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/404/90/PDF/N0840490.pdf?OpenElement>, zuletzt abrufbar am 7.04.2010.

<sup>35</sup> S/RES/1904 (2009), Abs. 15 der Resolution 1904 (2009) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen zur Gefährdung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit durch Terroranschläge vom 17.12.2009, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/656/62/PDF/N0965662.pdf?OpenElement>, zuletzt abrufbar am 20.05.2010.

<sup>36</sup> *Gurule*, Case W. Res. J. Int'l L. 2009, S. 40 ff.

<sup>37</sup> SC/9348, Pressemitteilung 9348 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen vom 04.06.2008, <http://www.un.org/News/Press/docs//2008/sc9348.doc.htm>, zuletzt abrufbar am 26.04.2010.

<sup>38</sup> Gemäß Abs. 25 der Resolution 1822 (2008) soll der Ausschuss eine Überprüfung aller zum Datum der Verabschiedung der einschlägigen Resolution auf der „Consolidated List“ stehenden Namen bis zum 30. Juni 2010 durchführen.

<sup>39</sup> The Consolidated List established and maintained by the 1267 Committee with respect to Al-Qaeda, Usama bin Laden, and the Taliban and other individuals, groups, undertakings and entities associated with them, <http://www.un.org/sc/committees/1267/consolidatedlist.htm#talibanind>, zuletzt abrufbar am 3.06.2010.

<sup>40</sup> *Johnstone, Ian/ Cronin, Bruce*, The Security Council as legislature, in: *The UN Security Council and the politics of international authority*, Abingdon 2008, S. 81.

<sup>41</sup> *Meerpohl*, Individualsanktionen, S. 92.

Laut Art. 39 UN-Charta muss der UN-Sicherheitsrat eine Bedrohung oder ein Bruch des Friedens feststellen. Nach dem Wortlaut des Art. 39 UN-Charta löst aber eine Friedensbedrohung oder ein Friedensbruch noch keine Rechtsfolgen aus. Daher heißt es, dass der UN-Sicherheitsrat zunächst eine friedensbedrohliche Lage feststellen muss und erst danach eine Maßnahme nach Kapitel VII der UN-Charta ergreifen kann.<sup>42</sup>

Fraglich ist jedoch, nach welchen Maßgaben wird die Bedrohung oder der Bruch des Friedens i. S. v. Art. 39 gemessen?

In der UN-Charta gibt es keine Kriterien, die dies ermöglichen würden, da die Begriffe „Friedensbedrohung“ und „Friedensbruch“ unbestimmt sind. In diesem Zusammenhang ist festzustellen, dass solch eine Bestimmung einem breiten Interpretationsermessen des UN-Sicherheitsrats unterliegt, die aus seiner Entscheidungsfreiheit erfolgt, in einer beliebigen Situation einzugreifen oder nicht. Diese Freiheit ermöglicht jedoch nicht, über die Ziele und Grundsätze der UN-Charta i. S. v. Art. 24 Abs. 2 UN-Charta hinauszugehen.<sup>43</sup> Ferner, kommt der UN-Sicherheitsrat zur Feststellung eines Friedensbruchs oder einer Friedensbedrohung, so sieht er sich verpflichtet, vom breiten Spektrum der Zwangsmaßnahmen i. S. v. Art. 40 bis 42 UN-Charta Gebrauch zu machen.<sup>44</sup>

Daraus ergibt sich keine ausdrückliche Kompetenz für den Erlass von zielgerichteten Individualsanktionen. Betrachtet man aber die Einzelnen als Verursacher der Friedensgefährdung, so ergibt sich die dringende Notwendigkeit, dagegen zu handeln. Diese Praxis lässt sich schon mit der Einrichtung von Internationalen Straftribunalen für das ehemalige Jugoslawien und Ruanda im Handlungsrahmen der UN erkennen, sie geht aber von einer nachträglichen Bestrafung von Personen aus.<sup>45</sup> Von großer Bedeutung ist demnach die Einordnung der terroristischen Akte der Einzelnen unter die Maßgaben des Art. 39 UN-Charta.

Die Verknüpfung von Terrorismus und Friedensbedrohung i. S. v. Art. 39 UN-Charta greift auf die UN-Resolution 748 (1992) zurück, in der der UN-Sicherheitsrat festgestellt hat, dass die Auslie-

ferungsverweigerung der Verantwortlichen für den Terroranschlag in Lockerbie eine Friedensbedrohung i. S. v. 39 UN-Charta darstellt, da es beinahe zum Ausbruch eines zwischenstaatlichen Konflikts gekommen wäre.<sup>46</sup> Hierzu hat der UN-Sicherheitsrat nur die staatliche Unterstützung von Terroristen betrachtet, ohne dabei auf die natürlichen Personen Rücksicht zu nehmen.<sup>47</sup>

Mit der nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 erlassenen Resolution 1368 (2001) hat der UN-Sicherheitsrat wegen der wachsenden Gefährdung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit durch terroristische Akte die Friedensbedrohung direkt auf einen von Einzelpersonen durchgeführten Terroranschlag bezogen.<sup>48</sup> Damit erstreckte er die Feststellung einer Friedensbedrohung auf Privatpersonen und umfasste dabei jeden Akt des internationalen Terrorismus. In diesem Zusammenhang wird zukünftig in den UN-Resolutionen zu Terroranschlägen ständig darauf hingewiesen, dass „jede Handlung des internationalen Terrorismus, eine Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit darstellt“<sup>49</sup>.

Daraus folgt, dass die Befugnisse des UN-Sicherheitsrats zur Feststellung eines unbestimmten Begriffs bzw. einer Bedrohung oder Bruchs des Weltfriedens i. S. v. Art. 39 UN-Charta im Rahmen seines eigenen Beurteilungsspielraums erfolgen, die trotz Beachtung gewisser Grenzen der UN-Charta nur aus den Beispielen seiner Praxis gezogen werden können.<sup>50</sup>

Fraglich bleibt jedoch, ob der UN-Sicherheitsrat als Gesetzgebungsorgan befugt ist zu handeln. In dieser Hinsicht hat der Erlass von UN-Resolutionen zur Terrorismusbekämpfung heftige Diskussionen in der Literatur<sup>51</sup> erregt. Zwar verleihen Art. 24 i. V. m. Art. 25 UN-Charta dem UN-Sicherheitsrat für die Erfüllung seiner Pflichten eine breite Handlungskompetenz, jedoch bedeute dies noch nicht, dass somit eine Befugnis zur Gesetzgebung zu erkennen sei.<sup>52</sup>

Diesbezüglich bezieht sich Johnstone mindes-

<sup>42</sup> Eckert, Eva, Die Rolle nichtstaatlicher Akteure in der Auslegung des Begriffs der Friedensbedrohung nach Kapitel VII UN-Charta durch den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, Berlin 2006, S. 30.

<sup>43</sup> Näher dazu Eckert, Die Rolle nichtstaatlicher Akteure, S. 31 ff.

<sup>44</sup> Meerpohl, Individualsanktionen, S. 88 ff.

<sup>45</sup> Ohler, Christoph, Die Verhängung von „smart sanctions“ durch den UN-Sicherheitsrat – eine Herausforderung für das Gemeinschaftsrecht, in: Europarecht-Zeitschrift (EuR) 2006, S. 852 f.

<sup>46</sup> Meerpohl, Individualsanktionen, S. 98 f.

<sup>47</sup> Näher dazu Eckert, Die Rolle nichtstaatlicher Akteure, S. 143 ff.

<sup>48</sup> a.a.O., S. 153.

<sup>49</sup> S/RES/1368 (2001), Präambel der Resolution 1368 (2001) des Sicherheitsrat der Vereinten Nationen zur Gefährdung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit durch Terroranschläge vom 12.09.2001, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/533/82/PDF/N0153382.pdf?OpenElement>, zuletzt abrufbar am 26.05.2010.

<sup>50</sup> Eckert, Die Rolle nichtstaatlicher Akteure, S. 36 f.

<sup>51</sup> Johnstone, in: The UN Security Council and the politics of international authority, S. 81 ff.

<sup>52</sup> a.a.O., S. 82.

tens auf vier Gründe, die so eine Kompetenz ausschließen solle. Als Erstes zieht er das Verhältnis bzw. institutionelle Gleichgewicht zwischen dem UN-Sicherheitsrat und der UN-Generalversammlung in Betracht. In diesem Sinne ermöglichen die „quasi legislative“ Funktionen der UN-Generalversammlung multilaterale Verträge zu verabschieden, die einen bindenden Charakter bekommen, sobald sie in der nationalen Rechtsordnung durch Ratifizierung angenommen sind. Daraus folgt, dass die Rolle der UN-Generalversammlung durch eine Usurpierung dieser „quasi legislativen“ Funktionen seitens des UN-Sicherheitsrats geschwächt sein könne. Darüber hinaus unterliegen die UN-Sicherheitsratsbeschlüsse keiner gerichtlichen Kontrolle durch den Internationalen Gerichtshof.

Das zweite Argument betrifft das Abschlussverfahren von Verträgen, in denen das erforderliche Einverständnis eines Staates, durch einen internationalen Vertrag gebunden zu sein, vom UN-Sicherheitsrat durch die Ausübung seiner „Gesetzgebungsaufgabe“ ersetzt ist und damit grundsätzlich verletzt ist. Weiterhin führt Johnstone auf, dass dem UN-Sicherheitsrat das notwendige Fachwissen dazu fehle, da die Staatenrepräsentanten bei der UNO eher aus politischen Überlegungen handeln.

Schließlich wurde eingeräumt, dass so eine nicht repräsentative politische Institution wie der UN-Sicherheitsrat im Namen der fünf Mächtigsten anstatt aller UN-Mitglieder handeln würde und damit einen disproportionierten Einfluss auf der internationalen Ebene bewirken würde. Außerdem führe eine Übertragung der Gesetzgebungsbefugnis auf den UN-Sicherheitsrat zu einer Abschreckung des internationalen Systems insofern, wie zu Recht bemerkt wurde, dass einige UN-Mitglieder, wie die USA, die UN-Sicherheitsratsresolutionen zu ihrer eigenen Politik im Kampf gegen Terrorismus dank ihrer wesentlichen Rolle im UN-Sicherheitsrat gemacht haben.<sup>53</sup>

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass mangels einer ausdrücklichen Bestimmung in der UN-Charta hinsichtlich der Gesetzgebungskompetenz des UN-Sicherheitsrats diese aus der Auslegung der Art. 24 i. V. m. Art. 25 UN-Charta abzuleiten sei, die dem UN-Sicherheitsrat umfangreiche Zuständigkeiten bei der Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit verleihen und demnach zur Festigung einer zunehmenden Praxis zur Verhängung von UN-Sanktionen gegenüber Terrorverdächtigen geführt hat.

#### 4. Bindung des UN-Sicherheitsrats an die Menschenrechte

Da die UN-Sicherheitsratsresolutionen mit der Verhängung von finanziellen Sanktionen gegenüber Einzelnen einen starken Eingriff in die Rechte der Individuen darstellen, stellt sich daher die Frage, inwieweit der UN-Sicherheitsrat sich beim Erlass derartiger Resolutionen an die Menschenrechte halten soll. Diesbezüglich sind in der Literatur heftige Diskussionen geführt.

Ein Teil der Literatur führt aus, dass der UN-Sicherheitsrat nur an die Menschenrechte gebunden ist, die dem zwingenden Völkerrecht gehören, da die aufgrund der völkerrechtlichen Verträge erlassenen UN-Sicherheitsratsbeschlüsse nichtig sind, sobald sie dem *ius cogens* widersprechen – gemäß Art. 53 bzw. 64 WVK. Fraglich bleibt jedoch die Bestimmung des *ius cogens*. In dieser Hinsicht ergibt sich so eine Möglichkeit im Rahmen eines gerichtlichen Verfahrens vor dem IGH gemäß Art. 66 WVK zu erschöpfen; höchst problematisch sei aber dabei die Beteiligung des UN-Sicherheitsrats, da er nicht als Partei in einem Verfahren vor dem IGH erscheinen kann.<sup>54</sup>

Ferner kommt eine Bindung des UN-Sicherheitsrats an die universellen menschenrechtlichen Kodifikationen in Betracht. Auch hier besteht eine Zurückhaltung, da die völkerrechtlichen Menschenrechtsverträge allein die staatlichen Völkerrechtssubjekte verpflichten.<sup>55</sup> Darüber hinaus genießen nach Art. 103 UN-Charta die Vorschriften der UN-Charta gegenüber anderen völkerrechtlichen Verpflichtungen Vorrang, wenn es zu einem Widerspruch dazwischen kommt.<sup>56</sup>

In diesem Sinne stellt sich die Frage, ob sich eine Bindung des UN-Sicherheitsrats an die universellen Menschenrechtsstandards nicht aus der UN-Charta selbst ableiten lässt. Wie schon oben erwähnt wurde, ist der UN-Sicherheitsrat nach dem Wortlaut des Art. 24 Abs. 2 UN-Charta verpflichtet, im Rahmen der Ziele und Grundsätze der Vereinten Nationen zu handeln. Die Ziele und Grundsätze der Vereinten Nationen sind in der Präambel sowie in Art. 1 und 2 UN-Charta niedergelegt. Dazu zählen unter anderem die Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten. In dieser Hinsicht ist in der Literatur die Meinung vertreten, dass nicht der ganze Menschenrechtskatalog seitens des UN-Sicherheitsrats zu beachten sei, sondern lediglich diejenigen Menschenrechte, die gewohnheitsrechtlich anerkannt sind.<sup>57</sup>

<sup>54</sup> Ohler, EuR 2006, S. 857.

<sup>55</sup> Schotten, Wirtschaftssanktionen, S. 265 f.

<sup>56</sup> Ohler, EuR 2006, S. 857.

<sup>57</sup> a.a.O., S. 857; Schotten, Wirtschaftssanktionen, S. 268 f; Birk-

<sup>53</sup> a.a.O., S. 83 f.

Demgegenüber wird nach einer Mindermeinung aufgeführt, dass weder eine unmittelbare noch eine mittelbare Verpflichtung für die Vereinten Nationen bzw. den UN-Sicherheitsrat im Art. 1 Abs. 3 UN-Charta festgelegt wurde, da die Vereinten Nationen bzw. der UN-Sicherheitsrat lediglich an die Förderung von Menschenrechten i. S. v. Art. 55 lit. c) UN-Charta und nicht an deren Achtung gebunden sei.<sup>58</sup> Außerdem zählen die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit zu den primären Aufgaben des UN-Sicherheitsrats.<sup>59</sup>

Zusammenfassend ist festzustellen, dass nach Art. 24 Abs. 2 i. V. m. Art. 1 Abs. 3 UN-Charta der UN-Sicherheitsrat lediglich an die Einhaltung der gewohnheitsrechtlich anerkannten Menschenrechte gebunden ist, wobei dadurch die Durchsetzung von Verpflichtungen des UN-Sicherheitsrats aus Art. 24 Abs. 1 UN-Charta nicht beeinträchtigt sein soll.

### 5. Rechtsschutz gegen UN-Individualsanktionen

Mit dem Erlass von zahlreichen UN-Resolutionen zur Terrorismusbekämpfung lässt sich ein starker Eingriff in den Individualrechte der Sanktionsadressaten erkennen. Daher entsteht die Notwendigkeit, gegen diese Verletzungen vorzugehen und einen effektiven Schutz der durch die „smart sanctions“ verletzten Grundrechte zu beanspruchen.

#### a) De-Listing-Verfahren

Ein Art Schutz hat der UN-Sicherheitsrat den Sanktionsadressaten mit der UN-Resolution 1267 (1999) bereitgestellt. Die betroffenen Personen und Einrichtungen konnten sich daher an den Staat wenden, der das Einfrieren ihrer finanziellen Ressourcen ausgelöst hat und der wiederum einen Antrag auf ein De-listing bei dem UN-Sicherheitsrat stellen konnte. Der Antrag stellende Staat musste zuerst den Listing-Staat konsultieren und ihn zu einer gemeinsamen oder eigenständigen Beantragung auf De-listing bringen. Darüber hinaus konnte der Antrag stellende Staat ohne einen zusätzlichen Antrag des Listing-Staates die Streichung aus der Liste bei dem „1267 Ausschuss“ beanspruchen, der dann im Wege des Konsensus über das De-listing entschieden hat.<sup>60</sup>

Da der diplomatische Weg durch den Staat eine sehr geringe Hoffnung auf einen Einsatz des Heimat- oder Aufenthaltsstaates für ein De-listing-Verfahren gibt, hat der UN-Sicherheitsrat in dieser Hinsicht eine zusätzliche Möglichkeit mit der UN-Resolution 1730 (2006) geschaffen. Diese ermöglichte

dem einzelnen Betroffenen, selbst einen Antrag auf seine Streichung aus der Blacklist an der neben dem Sanktionsausschuss eingerichteten Anlaufstelle, der sog. *focal point*, einzureichen.<sup>61</sup> Diese Anlaufstelle ist ein verwaltungsinternes Gremium der UNO und sie war für die Entgegennahme von Anträgen von Betroffenen sowie für die Beratung und Erleichterung von Konsultationen zwischen Staaten im Rahmen des De-listing-Verfahrens zuständig. Nach der Annahme der Anträge leitete der *focal point* diese mit einer Empfehlung an den Sanktionsausschuss weiter, der letztendlich über die Streichung der Betroffenen aus der Liste einstimmig entscheidet hat.<sup>62</sup>

Da ein echter Individualrechtsbehelf lässt sich über diese Verfahrensoption durch den *focal point* nicht erkennen, wird mit dem Erlass der UN-Resolution 1904 (2009) ein Schritt weiter in dieser Richtung gemacht. Dementsprechend wird ein Büro der Ombudsperson für einen Anfangszeitraum von 18 Monaten eingerichtet, das für die Entgegennahme der Anträge von betroffenen Personen und Unternehmen auf Streichung von der „Consolidated List“ sowie für eine unabhängige und unparteiische Untersuchung des einschlägigen Falles zuständig ist. Der Ombudsmann wird von dem UN-Generalsekretär nach einer Abstimmung mit dem Sanktionsausschuss ernannt und muss gemäß Abs. 20 der UN-Resolution 1904 (2009) „eine namhafte Person von hohem sittlichem Ansehen, die sich durch Unparteilichkeit und Integrität auszeichnet und über hohe Qualifikationen und Erfahrung auf einschlägigen Gebieten, wie dem Recht, den Menschenrechten, der Terrorismusbekämpfung und Sanktionen, verfügt“ sein.

Das De-Listing-Verfahren erfolgt in mehreren Phasen. In der ersten Phase, nach dem Eingang des Antrags auf Streichung von der Blacklist bei der Ombudsperson, leitet die Ombudsperson das Begehren an den UN-Sanktionsausschuss, relevante Staaten und UN-Organe weiter und ersucht diese um einschlägige Informationen innerhalb von zwei

*häuser*, Sanktionen, S. 218 ff.

<sup>58</sup> *Meehrpool*, Individualsanktionen, S. 111 ff.

<sup>59</sup> *Ohler*, EuR 2006, S. 857; *Birkhäuser*, Sanktionen, S. 222.

<sup>60</sup> Guidelines of the Committee for the conduct of its work, Abs. 8, [http://www.un.org/Docs/sc/committees/1267/1267\\_guidelines.pdf](http://www.un.org/Docs/sc/committees/1267/1267_guidelines.pdf), zuletzt abrufbar am 26.05.2010.

<sup>61</sup> *Ohler, Christoph*, Gemeinschaftsrechtlicher Rechtsschutz gegen personengerichtete Sanktionen des UN-Sicherheitsrats, in: Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (EuZW) 2008, S. 630; *Sauer, Heiko*, Rechtsschutz gegen völkerrechtsdeterminiertes Gemeinschaftsrechts? – Die Terroristenlisten vor dem EuGH, in: Neue Juristische Wochenschrift (NJW) 2008, S. 3685; *Mayer, Frank/ Macke, Julia*, Rechtliche Auswirkungen der Terroristenlisten im deutschen Recht, in: Online-Zeitschrift für Höchstgerichtliche Rechtsprechung im Strafrecht (HHRS) 2007, S. 453.

<sup>62</sup> S/RES/1730 (2006), Resolution 1730 (2006) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen zu den Allgemeinen Fragen im Zusammenhang mit Sanktionen vom 19.12.2006, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/671/31/PDF/N0667131.pdf?OpenElement>, zuletzt abrufbar am 26.05.2010.

Monaten. Die Informationssammlung endet mit dem Erstellen eines Berichts über die erzielten Fortschritte in Bezug auf Streichungsantrag, das dem UN-Sanktionsausschuss vorgelegt wird.

Weiterhin führt die Ombudsperson, wieder in einem Zeitraum von zwei Monaten, einen Dialog mit dem Antragssteller um zusätzliche Informationen für die Untersuchung zu erlangen und alle offenen Fragen diesbezüglich zu klären. Am Ende der Austauschphase erarbeitet die Ombudsperson einen umfassenden Bericht, der die wichtigsten Argumente zur Streichung des Antragsstellers von der Liste enthält und legt diesen dem Ausschuss vor. Daher heißt es, dass die Beweislast in Bezug auf die Streichung und die Rechtfertigung der De-listing nicht mehr, wie vorher, bei der betroffenen Person liegt.

Nach der Überprüfung des umfassenden Berichts innerhalb von dreißig Tagen entscheidet der UN-Sanktionsausschuss über die Streichung des Gesuchstellers von der „Consolidated List“ und unterrichtet die Ombudsperson über seinen Beschluss und die Gründe dafür. Die Ombudsperson setzt wiederum den Antragssteller über die positive bzw. negative Entscheidung des Sanktionsausschusses in Kenntnis. Hierbei ist festzustellen dass die Entscheidungskompetenz in Bezug auf die Streichung von der Blacklist weiterhin beim UN-Sanktionsausschuss liegt.

In diesem Zusammenhang mag eine Verbesserung im De-listing-Verfahren zu erkennen sein, dies heißt aber noch nicht, dass es sich dabei um einen Rechtsschutz der Individuen im echten Sinne handelt, da noch keine Möglichkeit für den Betroffenen besteht, eine Rechtsstellung gegenüber der Sanktionsausschussentscheidung vor einer gerichtlichen Instanz einzunehmen. Außerdem, es fehlt bei Weitem noch an einem unabhängigen und effektiven Überprüfungsmechanismus, der mit Entscheidungsbefugnis in Bezug auf die Aufhebung der Sanktionsmaßnahmen gegenüber den unfair gelisteten Personen/Einrichtungen beauftragt wäre.

#### **b) Rechtsschutz vor dem IGH**

Innerhalb des UN-Systems kommt vor allem das Hauptrechtsprechungsorgan – der Internationale Gerichtshof (IGH) – für eine rechtliche Kontrolle der UN-Sicherheitsratsresolutionen in Betracht. In dieser Hinsicht ist in der UN-Charta keine Ermächtigungsgrundlage zu finden. Nach den Vorschriften der UN-Charta und des IGH-Statuts ist das IGH allein für die Beantwortung von Gutachtenanfragen der internationalen Organisationen gemäß Art. 96 UN-Charta i. V. m. Art. 65 IGH-Statut, die allerdings einen fakultativen Charakter haben, und für die Beilegung von Rechtsstreitigkeiten i. S. v. Art.

36 IGH-Statut zuständig.<sup>63</sup>

Darüber hinaus sind mit dem UN-System gleichberechtigte Organe mit gut trennbaren Kompetenzbereichen eingerichtet, die wegen ihrer unterschiedlichen Herangehensweise nicht ersetzbar sind, sodass eine gerichtliche Kontrolle eines rein politischen Beschlusses durch den IGH nicht vorgesehen ist.<sup>64</sup> Andernfalls würde die Handlungsfähigkeit des UN-Sicherheitsrats gemindert. Vielmehr sind die Beschlüsse des UN-Sicherheitsrats nicht angreifbar, da diese sich durch ihre Bindungswirkung den rechtskräftigen Urteilen eines internationalen Gerichts nähern.<sup>65</sup> Daher fällt die Überprüfung der Sanktionsmaßnahmen des UN-Sicherheitsrats, die im Rahmen des UN-Individualsanktionsregimes eingesetzt wurden, nicht in die Kompetenz des IGH.

Dagegen spricht auch die den Individuen fehlende Parteifähigkeit, vor dem Gerichtshof aufzutreten, da nach dem Wortlaut des Art. 34 Abs. 1 IGH-Statut nur die Staaten Parteien vor dem IGH sein können. Damit sei eine Geltendmachung von Menschenrechtsverletzungen durch den Heimatstaat der Betroffenen im Wege des diplomatischen Schutzes vor dem Gerichtshof denkbar.

In dieser Hinsicht ist in der Literatur die Frage nach einer inzidenten Rechtskontrolle der UN-Sicherheitsratsresolutionen im Rahmen einer zwischenstaatlichen Streitigkeit stark umstritten.

Nach einer Mindermeinung<sup>66</sup> sei die Rechtmäßigkeitskontrolle der UN-Sicherheitsratsresolutionen im Rahmen einer Schadenersatzklage wegen rechtswidriger „smart sanctions“ vor dem IGH zu prüfen. In diesem Sinne sei die Klage gegen die im Sanktionsausschuss vertretenen Staaten zu richten, die angeblich gegen den „rule of law“ verstoßen haben.

Demgegenüber wurde in einem Teil der Literatur<sup>67</sup> aufgeführt, dass die Vermutung der Rechtmäßigkeit einer UN-Sicherheitsratsresolution begründet sei, insofern diese auf Grundlage der mehrheitlichen Zustimmung der UN-Mitglieder im Sicherheitsrat erlassen wurde. Außerdem kann das Abstimmungsverhalten der Staaten im UN-Sanktionsausschuss vor dem Gerichtshof nicht infrage gestellt werden, da die UN-Mitglieder ein freies und

<sup>63</sup> Ohler, EuR 2006, S. 568 f; Payandeh, Mehrdad, Rechtskontrolle des UN-Sicherheitsrates durch staatliche und überstaatliche Gerichte, in: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (ZaöRV) 2006, S. 49; Wahl, Rechtsschutz, S. 123.

<sup>64</sup> a.a.O., S. 126.

<sup>65</sup> Stein, Torsten/von Buttlar, Christian, Völkerrecht, Köln 2005, S. 349.

<sup>66</sup> Ohler, EuR 2006, S. 569.

<sup>67</sup> Stein/von Buttlar, Völkerrecht, S. 350.

unbeschränktes Mandat besitzen und daher ohne weiteres ihr Stimmrecht in jeglicher Weise ausüben können.<sup>68</sup>

Darüber hinaus lässt sich in der Rechtsprechung des Gerichtshofs kein deutlicher Hinweis bezüglich einer Einräumung der Überprüfungscompetenz von UN-Sicherheitsratsresolutionen erkennen. Zwar hat der IGH seine Überprüfungsbefugnis hinsichtlich der Rechtmäßigkeit einer UN-Sicherheitsratsresolution im Lockerbie-Fall abgelehnt, die Entscheidung enthält aber keine eindeutige Antwort in dieser Hinsicht.<sup>69</sup> Was daher festzuhalten bleibt, ist die Zuständigkeit des IGH, sich lediglich hinsichtlich der Gültigkeit der UN-Sicherheitsratsbeschlüsse zu äußern.<sup>70</sup>

Demzufolge ist festzustellen, dass eine gerichtliche Überprüfung der UN-Sanktionsmaßnahmen durch den Gerichtshof ausgeschlossen bleibt und damit auch kein Rechtsschutz der Individuen gegen die finanziellen Sanktionen des UN-Sicherheitsrats vor dem IGH gewährleistet wird.

### c) Andere Rechtsschutzmöglichkeiten

Da kein effektiver Rechtsschutz der Individuen gegen Finanzsanktionen des UN-Sicherheitsrats vor dem IGH gesichert ist, wurden in der Literatur<sup>71</sup> zu den oben beschriebenen Rechtsschutzmöglichkeiten andere denkbare Instrumente vorgebracht. In den Blick genommen wurde hier die UN-Menschenrechtskommission, die im Jahre 1946 aufgrund des Art. 68 UN-Charta gegründet und dann 2006 durch den neu eingerichteten UN-Menschenrechtsrat ersetzt wurde. Daher ist allein der UN-Menschenrechtsrat für die vorliegende Arbeit relevant.

Der UN-Menschenrechtsrat ist für die Annahme der Beschwerden von Einzelpersonen und Organisationen bezüglich der schweren und zuverlässig bestätigten Menschenrechtsverletzungen in einem Staat zuständig und demzufolge für die Identifizierung und Eindämmung dieser Verletzungen im jeweiligen Land. In dieser Hinsicht unterscheidet sich das Beschwerdeverfahren vor dem UN-Menschenrechtsrat von dem Individualbeschwerdeverfahren, da es sich dabei nicht um eine Durchsetzung von Individualrechten, sondern um ein Anzeichen von regelmäßigen Mustern von Menschenrechtsverletzungen in dem betroffenen Staat handelt. Daraus folgt, dass ein Rechtsschutz des Einzelnen gegen die UN-Individualsanktionen vor dem UN-Menschenrechtsrat auch auszuschließen ist.

### III. Fazit

Das UN-Rechtssystem ermangelt eines Gremiums, das für die Rechtmäßigkeitskontrolle der UN-Sicherheitsratsresolutionen und das Individualbeschwerdeverfahren gegen die durch „smart sanctions“ verhängten Maßnahmen zuständig wäre und sperrt von Anfang an den Sanktionsadressaten alle möglichen Rechtswege zu einem effektiven Rechtsschutz gegen die verhängte finanzielle UN-Sanktionen. Zwar ist eine Art Schutz geschaffen, gegen die Listung durch das De-listing-Verfahren – durch das neu eingerichtete Büro der Ombudsperson – vor dem UN-Sanktionsausschuss vorzugehen, dies bietet aber den Adressaten des Taliban-Sanktionsregimes keine Möglichkeit einer gerichtlichen Geltendmachung der Grundrechte, nämlich der Beteiligungs- und Anhörungsrechten, des Rechts auf ein faires Verfahren sowie des Rechts auf einen Rechtsbehelf.

Vielmehr sind keine Rechtsschutzmöglichkeiten gegen die Verhängung von finanziellen Individualanktionen – weder vor dem IGH noch vor dem UN-Menschenrechtsrat – vorgesehen, „da der Sicherheitsrat es nicht für angebracht gehalten hat, ein unabhängiges internationales Gericht zu schaffen, das in rechtlicher wie in tatsächlicher Hinsicht über Klagen gegen die Einzelfallentscheidungen des Sanktionsausschusses zu befinden hat“<sup>72</sup>. Demzufolge bietet das UN-Rechtssystem keinen umfassenden und effektiven Rechtsschutzmechanismus, der eine Sicherstellung des international anerkannten grundrechtlichen Mindeststandards den durch intelligente Sanktionen betroffenen Personen und Einrichtungen gewähren würde. Damit ist eine heftige Diskrepanz zwischen der Wahrung der Weltsicherheit und der Achtung von Menschenrechten i. S. v. Art. 1 UN-Charta entstanden.

Copyright©Eugenia GONCEAROVA, 2010.

<sup>68</sup> Wahl, Rechtsschutz, S. 124 f.

<sup>69</sup> Payandeth, ZaöRV 2006, S. 49.

<sup>70</sup> Wahl, Rechtsschutz, S. 127 f.

<sup>71</sup> a.a.O., S. 128 ff.

<sup>72</sup> EuGH, Rs. C-402/05 P (Kadi), Urteil vom 3.09.2008, Slg. 2008, I-06351, Rn. 285.

## ВАРШАВСКОЕ ВОССТАНИЕ 1944 ГОДА И ЕГО ОЦЕНКИ

Сергей НАЗАРИЯ\*

### RĂSCOALA DIN VARȘOVIA IZBUCNITĂ ÎN 1944 ȘI EVALUAREA EI

*În cadrul lucrărilor Conferinței de la Teheran cele trei mari puteri au adoptat o decizie comună ( au ajuns la un numitor comun) privind frontiera sovieto-poloneză. Guvernul polonez aflat în exil la Londra nu recunoștea linia Kurzon și insista ca orașele Lvov și Vilno să fie incluse în componența Poloniei, fapt despre care Churchill a fost înștiințat de către premierul Mikolaicik la data de 20 ianuarie 1944. Același guvern în exil, de asemenea, se opunea transmiterii Königsbergului Uniunii Sovietice. Insistența respectivă confirma nu doar imposibilitatea normalizării relațiilor dintre cele două guverne, dar și faptul că guvernul polonez în exil nu conștientiza completamente care este conjunctura internațională creată la acel moment. Mai mult decât atât, membrii guvernului mizau pe tergiversarea războiului cu scopul de a slăbi la maximum potențialul Uniunii Sovietice și de a nu permite intrarea trupelor sovietice pe teritoriul Poloniei.*

### WARSAW REVOLT OF 1944 AND ITS EVALUATION

*At the Tehran Conference the three great powers, in principle, have come to a common denominator in the question of the Soviet-Polish border. As to the London government in exile it did not recognise „Curzon line” and demanded in structure of the future Poland Lvov and Vilna what prime minister Mikolajchik has declared to Churchill on January, 20th, 1944. Also the government in exile objected to transfer of Koenigsberg to the Soviet Union. These harassments testified not only to impossibility of normalisation of relations between two governments, but also that the Polish government in London at all did not realise the reality which has developed in the world. Moreover, these people argued for delaying the war in order to maximize the weakening of the USSR and to prevent its army on the territory of Poland.*

На Тегеранской конференции три великие державы в принципе пришли к общему знаменателю в вопросе о советско-польской границе<sup>1</sup>. Что касается лондонского эмигрантского правительства, то оно не признавало «линию Керзона» и требовало в состав будущей Польши Львов и Вильно<sup>\*\*</sup>, о чём премьер Миколайчик заявил Черчиллю 20 января 1944 г. Возражало эмигрантское правительство и против передачи

Кёнигсберга Советскому Союзу<sup>2</sup>. Эти домогательства свидетельствовали не только о невозможности нормализации отношений между двумя правительствами, но и о том, что польское правительство в Лондоне абсолютно не осознавало сложившуюся в мире реальность. Более того, эти люди ратовали за затягивание войны с целью максимального ослабления СССР и недопущения его армии на территорию Польши. Так в одном из документов эмигрантского правительства говорилось буквально следующее: «Зимнее наступление в начале текущего 1944 г. грозило, что Сталин закончит войну без военной помощи англо-американских войск... Положение спасла немецкая армия, которая остановила советское наступление»<sup>3</sup>.

В условия неумолимого советского наступ-

\* Сергей Михайлович НАЗАРИЯ – кандидат исторических наук, доктор политических наук, доцент Государственного института международных отношений Молдовы.

<sup>1</sup> См.: Репников А.В. Варшавское восстание 1944 года в документах из архивов спецслужб. Варшава-Москва, 2007. // ННИ, 2008, № 1.

<sup>\*\*</sup> В июле – августе 1944 г. во время наступления советских войск на Вильнюс и Львов произошли ожесточённые бои между ними и отрядами АК, приведшие к многочисленным жертвам с обеих сторон. Однако чаще происходило наоборот – солдаты и многие офицеры АК при контакте с Красной Армией переходили на её сторону и вливались в состав 1-й армии Войска Польского, а руководство АК переходило на нелегальное положение.

<sup>2</sup> Исраэлян В.Л. Дипломатия в годы войны 1941 – 1945 гг. М., 1985, С. 242.

<sup>3</sup> Назаревич Р. Варшавское восстание. 1944 год: политические аспекты. Перевод с польского. М., 1989, С. 35.



ления на Запад печатный орган главнокомандования АК в передовой статье «На что мы рассчитываем?» отмечал: «1. Прежде всего на собственные вооружённые силы... 2. На то, что англосаксонско-советский конфликт неизбежен... Мы на это рассчитываем. Мы на это делаем ставку»<sup>4</sup>. В этом смысле между позицией польских националистов и гитлеровцами не существовало какой-либо принципиальной разницы.

Создавшийся тупик был обсуждён на заседании британского военного кабинета 25 января 1944 г. Премьер реалистически отмечал, что польский вопрос необходимо урегулировать как можно скорее, так, как по мере продвижения советских войск позиции лондонских поляков ослабляются. «Нам не следует игнорировать того факта, что перспективы восстановления свободной Польши связаны только с жертвами и победами русских»<sup>5</sup>. Черчилль понимал, что если вопрос вовремя не будет решён, в Польше будет образовано просоветское правительство.

Доказательством крайнего обострения польско-советских отношений стала и непрерывающаяся и непримиримая критика СССР на страницах подконтрольной эмигрантскому правительству польской печати, и даже призывы польского правительства к вооружённой борьбе с советскими войсками. Один из образцов такого рода издания вручённого 2 февраля 1944 г. персонально Сталиным послу США в СССР Гарриману для ознакомления американского правительства, последний назвал «отвратительным»<sup>6</sup>.

Он писал в своём меморандуме в Вашингтон 24 марта: «По-моему нет сомнений в том, что политика [польского] правительства определяется группой офицеров, которые убеждены, что война с Советской Россией – неизбежна... Сталин убеждён в том, что нельзя надеяться на дружественные отношения с Польшей, если у власти будет правящая группировка из Лондона, поэтому он и не желает, чтобы Красная Армия восстанавливала их власть. Я полагаю, что в основном он прав»<sup>7</sup>. По существу и мнение А. Идена совпадало с американским в данном вопросе. Так в уже упомянутых нами размышле-

ниях по поводу письма Д. Куппера, он отмечал: «Именно трения между Россией и Польшей явились причиной неудачи в попытке привлечь Россию на нашу сторону в 1939 г. Польша при хороших отношениях с СССР может быть сильной, независимой и процветающей страной, Польша при плохих отношениях с СССР может стать угрозой для международного мира и для Англии»<sup>8</sup>.

В июне-июле 1944 г., разбив наголову группу армий «Центр», Красная Армия вступила на территорию Польши. В связи с началом освобождения своей страны, в первом освобождённом крупном городе Хельме, 22 июля 1944 г. Крайовой Радой Народовой\* был образован Польский Комитет Национального Освобождения (ПКНО) – исполнительный орган управления освобождёнными польскими землями<sup>9</sup>. В своём заявлении он признал линию Керзона в качестве будущей польско-советской границы. 26 июля Советское правительство учредило своё представительство при ПКНО, который обновился в Люблине<sup>10</sup>. В декабре 1944 г. этому примеру последовало и Французское правительство<sup>11</sup>.

Всё это сильно встревожило лондонское эмигрантское правительство, которое понимало, что в случае полного освобождения Польши Красной Армией, именно просоветский прокоммунистический ПКНО составит

<sup>8</sup> Царёв О.И. СССР – Англия: от сотрудничества к конфронтации (1941 – 1945 гг.). // НИИ, 1998, № 1, С. 99.

\* Польский национальный совет, созданный в конце 1943 г. левыми антифашистскими силами.

<sup>9</sup> См.: Документы и материалы по истории советско-польских отношений. Т. VIII. М., 1974, С. 141-146; Освободительная миссия Советских Вооружённых Сил в Европе во второй мировой войне. М., 1985, С. 95, 97; Лебедева Н., Филитов А. Формула прекращения войны в политике «большой тройки». // Межд. жизнь. 1996, № 4, С. 93; Constantin I. Polonia la sfârșitul celui de-al doilea război mondial. // Dosarele istoriei. 2005, Nr. 5, P. 48.

<sup>10</sup> См.: Внешняя политика Советского Союза в период Отечественной войны. Т. II. М., 1946, С. 155, 157-159; Документы и материалы по истории советско-польских отношений, т. VIII, С. 148; Советский Союз и борьба народов Центральной и Юго-Восточной Европы за свободу и независимость (1941 – 1945 гг.). М., 1978, С. 51. 27 июля 1944 г. было подписано соглашение между Советским правительством и ПКНО по которому советско-польская граница проходила по «линии Керзона», а северные и западные рубежи Польши устанавливались по балтийскому побережью, включая западную часть Восточной Пруссии и Данциг, и по реке Одер. // Документы и материалы по истории советско-польских отношений, т. VIII, С. 156-157.

<sup>11</sup> Советско – французские отношения во время Великой Отечественной войны 1941 – 1945 гг. Документы и материалы. М., 1959, С. 551; Молчанов Н. Генерал де Голль. М., 1973, С. 261.

<sup>4</sup> Ibid., С. 37-38.

<sup>5</sup> Сиполс В.Я., Чельшев И.А. Крымская конференция. 1945 год. М., 1984, С. 19; см. также Уткин А.И. Дипломатия Франклина Рузвельта. Свердловск, 1990, С. 401-402.

<sup>6</sup> Советско – американские отношения во время Великой Отечественной войны 1941 – 1945. Документы и материалы. Т. II. М., 1984, С. 21-22.

<sup>7</sup> См.: Израэлян В.Л. Дипломатия в годы войны, С. 239, 240.

основу будущего польского правительства. Для того, чтобы этого не случилось, лондонские поляки решили опередить Советскую Армию (в тайне, как от СССР, так и от западных союзников), организовав в Варшаве антифашистское восстание с целью установить свою власть хотя бы в столице, если это невозможно сделать во всей стране<sup>12</sup>. Когда же Красная Армия вступит в Варшаву, встретят её там органы польской государственной власти, образованные лондонским правительством. Это должно было символизировать и реально обеспечить власть эмигрантского правительства над всей Польшей.

В этой связи необходимо отметить, что западные союзники не поддержали плана восстания в Польше, не согласованного с СССР. Решения начальников штабов США и Великобритании, принятые 7 июля 1944 г. не оставляли в этом сомнений. Из них следовало, что:

- командование союзников не имеет возможности для доставки по воздуху оружия в количествах, достаточных для обеспечения восстания в Польше. Это возможно только морем в увязке с советскими операциями;

- определить срок восстания в Польше могут только польские власти по согласованию с наиболее заинтересованным союзником – СССР;

- диверсионные акции, нарушающие немецкие коммуникации в Польше, полезны прежде всего СССР, и именно с ним их необходимо согласовать<sup>13</sup>.

Эту же мысль высказал в конце июля лондонским полякам и генерал Исмей: «Союзники не могут предпринимать такого рода действия, если они не скоординированы с наступлением русских... Начальники штабов подчёркивают, что польская Армия Крайова находится в зоне, где невозможно её взаимодействие с англо-американскими армиями»<sup>14</sup>.

Даже командующий АК генерал Бур-Комаровский 31 июля 1944 г., т.е. за день до начала восстания в польской столице, заявил (в изложении Ю. Рокицкого\*) перед руководством Армии Крайовой, что «после поражения на линии Буга в районе Бреста германские войска в большом беспорядке отошли в направлении Варшавы. Германское командование, однако,

овладело положением, навело порядок в подразделениях и получило свежие подкрепления в виде трёх танковых дивизий. Главные силы Советской Армии находятся на востоке от Седлец. Только узкой полоской люблинского шоссе советские разведывательные отряды доходят до Варшавы... Собственных боепасов хватит на 3-4 дня». «При теперешней противоповстанческой готовности немецких сил в Польше... восстание не имеет шансов на успех»<sup>15</sup>.

В этих условиях и главнокомандующий польскими силами, подчиняющимся эмигрантскому правительству, генерал Соснковский рекомендовал командующему АК отказаться от восстания. Ещё 28 июля он отправил из Италии телеграмму в Лондон для передачи в Польшу: «Что касается страны, то в ситуации, создавшейся в результате развития событий... любая мысль о вооружённом восстании является неоправданным действием, лишённым политического смысла и могущим вызвать трагические ненужные жертвы»<sup>16</sup>. Эта часть телеграммы перед её перенаправлением в Польшу была в Лондоне вычеркнута.

Т.о. эмигрантские военно-политические санационные\*\* круги полностью проигнорировали сложившиеся реалии, хотя знали, что в конце июля соотношение сил на варшавском участке советско-германского фронта изменилось в пользу немцев. Отношение к этому вопросу определяли политические, а не военные соображения. Решено было предпринять что-нибудь экстраординарное, дабы заставить Запад изменить свою позицию. Общее руководство восстания было поручено генералу Бур-Комаровскому. В своих послевоенных мемуарах он прямо признаёт, что, начиная восстание, он и его окружение рассчитывали захватить город, по меньшей мере, за двенадцать часов до прихода русских войск. «За этот срок, – пишет он, – административные органы сумеют собраться, сорганизоваться и в роли хозяина встретить входящие советские войска»<sup>17</sup>.

<sup>12</sup> Данный вывод подтверждают и некоторые историки далёкие от малейшей симпатии к политике Советского Союза. // Constantin I. Polonia la sfârșitul celui de-al doilea război mondial. // Dosarele istoriei. 2005, Nr. 5, P. 48.

<sup>13</sup> Назаревич Р. Варшавское восстание, С. 40-41.

<sup>14</sup> Ibid., С. 81.

\* Один из руководителей Варшавского восстания. Издал свои воспоминания в 1949 г. в Западной Германии.

<sup>15</sup> Ibid., С. 70; Иванов Ю.В., Косенко И.Н. Кто кого предал. Варшавское восстание 1944 года: свидетельствуют очевидцы. // ВИЖ, 1993, № 3, С. 17-18.

<sup>16</sup> Иванов Ю.В., Косенко И.Н. Кто кого предал. Варшавское восстание 1944 года: свидетельствуют очевидцы. // ВИЖ, 1993, № 3, С. 17; Назаревич Р. Варшавское восстание, С. 75.

\*\* Сторонники бывшего польского лидера Ю. Пилсудского, составлявшие на тот момент большинство эмигрантского польского правительства.

<sup>17</sup> Монин М.Е. Содружество, рождённое в боях. М., 1971, С. 90.

Эти люди вообще не желали освобождения Польши, если оно будет осуществлено советскими войсками<sup>18</sup>. Бур-Комаровский, излагая эти взгляды, заявил, что нельзя считать Советский Союз военным союзником и лучше, «если русские армии будут вдаль от нас... Отсюда следует, – продолжал он, – логичный вывод, что мы не можем поднимать восстание против немцев до тех пор, пока они сдерживают русский фронт, а тем самым и русских вдаль от нас. Кроме того, мы должны быть подготовлены к тому, чтобы оказать вооружённое сопротивление русским войскам, выступающим на территорию Польши»<sup>19</sup>.

Вооружённая борьба была начата частями Армии Крайовой, и была немедленно поддержана варшавянами и отрядами Армии Людовой\*. В случае её неудачи всегда можно было свалить всю вину за это на СССР, обвинив его в нежелании оказать помощь восставшим. Именно из свидетельств перешедших линию фронта поляков советское командование впервые подробно узнало о характере восстания

и положении в Варшаве<sup>20</sup>. Руководителей восстания совершенно не интересовал вопрос о его своевременности с позиций общих военных операций против вермахта<sup>21</sup>. В данной ситуации восстание было полной авантюрой, а его организаторы – политическими преступниками. С военной точки зрения восстание было совершенно не подготовлено и не имело ни малейших шансов на успех<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> [militera.lib.ru/docs/da/terra\\_poland/index.html](http://militera.lib.ru/docs/da/terra_poland/index.html).

<sup>21</sup> В этом смысле смотри выдержку из доклада генерал-лейтенанта К.Ф. Телегина Главному политическому управлению Красной Армии о целях руководителей восстания в Варшаве (по прямому проводу). 6 октября 1944 г.: «Наш офицер „Олег“ за 10 дней своего пребывания в Варшаве из бесед с руководящими работниками АК и АЛ, по личным своим наблюдениям, знакомству с документами рассказывает следующее: Восстание планировалось и готовилось долгое время. Из Англи доставлялись запасы боеприпасов и вооружения, которые располагались в тайных складах, руководящая роль принадлежала организации АК, а остальные организации, в том числе и демократические, не были в курсе подготовки восстания. Целью восстания был захват города до занятия его частями Красной Армии. После захвата Варшавы сюда должно было немедленно прибыть польское правительство во главе с Миколайчиком... Имеется и еще ряд других показаний, подтверждающих, что лондонцы боялись, как бы Красная Армия и Войско Польское не вошли первыми в Варшаву и не оставили их не у дел». // Ibid.

<sup>22</sup> В этой связи бывший руководитель варшавских отрядов АЛ во время восстания Зенон Клишко писал: «Командование Армии Крайовой навязало Варшаве восстание, в течение нескольких часов поставило столицу перед свершившимся фактом, ни с кем не советуясь по этому вопросу и стремясь осуществить планы небольшой клики... Если бы его маневр удался, польская реакция получила бы козырь, который Миколайчик использовал бы в ходе московских переговоров. Но такие принципы политической игры являлись принципами политических банкротов, которые ничего не имея за душой, распоряжаются жизнью сотен тысяч людей...»

Планы командования Армии Крайовой не предусматривали возможность длительной и затяжной борьбы в городе. Варшавское восстание, по их мнению, должно было стать кратковременной политической демонстрацией, поддержанной вооружённой борьбой. Вот поэтому не было подготовленным, не имело военного плана, разработанного как в целом, так и в деталях, продуманной военной концепции. Не было оружия, снаряжения и подготовленных к уличным боям отрядов. Армия Крайова не сделала ни одной попытки установить связь с командованием Красной Армии, чтобы согласовать срок начала восстания и определить тактическое сотрудничество. Эта „самостоятельность“ командования Армии Крайовой лишила восстание значительной материальной базы, закрыла перед ним всякую военную перспективу, разрушила материально и политически... С самого начала варшавское восстание не имело единого руководства, да и не могло иметь. Отдельные районы вели борьбу изолированно... Положение Варшавы становилось более тяжёлым, а командующий отрядами АК не предпринял ни единой попытки установить связь с Красной Армией, не сделал этого даже после того, когда Прага была освобождена от немцев». // Клишко З. Варшавское восстание. Статьи, речи, воспоминания, документы. М., 1969, С. 62-63, 64, 67.

<sup>18</sup> Маршал Жуков в этой связи вспоминал: «По заданию Верховного к Бур-Комаровскому были посланы два парашютиста-офицера для связи и согласования действий, но Бур-Комаровский не пожелал их принять. Чтобы оказать помощь восставшим варшавянам, по заданию командования 1-го Белорусского фронта советские и польские войска переправились через Вислу и захватили в Варшаве набережную. Однако со стороны Бур-Комаровского вновь не было предпринято никаких попыток установить с нами взаимодействие. // Жуков Г.К. Воспоминания и размышления. М., 1969, С. 583.

<sup>19</sup> Цитировано по: Сиполс В.Я., Чельшев И.А. Крымская конференция, С. 18-19.

В этом контексте очень примечателен приказ Главного командования АК, изданный 12 сентября 1944 г. (! К этому моменту Варшава истекала кровью): «В случае оставления немцами Варшавы:

– ...части в полной боевой готовности останутся в своих районах...

– баррикад и укреплений, замыкающих занятые районы, не разбирать до момента, окончательного выяснения польско-советских отношений... Баррикады и укрепления во внешнем обводе занятых районов должны быть полностью укомплектованы».

В политическом обосновании этих директив даются следующие разъяснения: «В настоящее время возможность какого-либо сотрудничества АК с ПКНО вплоть до момента выработки польским правительством иного к ним отношения исключена». Приказы вновь напоминают о негативном отношении к просоветской армии Берлинга и требуют «уклониться от допуска в районы, занятые АК, не только властей, не только войск ПКНО, но даже сапёров, даже технической помощи...» // Залуский Зб. Сорок четвёртый. События, наблюдения, размышления. М., 1978, С. 170-171.

\* Армия Людова (АЛ) – польские воинские части на оккупированной территории, руководимые просоветскими политическими силами.

Вот, что в связи с этим пишет немецкий генерал Типпельскирх: «Когда армии Рокоссовского, казалось, неудержимо продвигались к польской столице, польское подпольное движение сочло, что час восстания пробил. Не обошлось, конечно, и без подстрекательства со стороны англичан»<sup>23</sup>. Последнее утверждение, мягко говоря, не соответствует действительности. Англичане ничего не знали о готовящемся эмигрантским правительством восстании<sup>24</sup> и не только ничего не сделали для его подготовки, но и, как уже отмечалось выше, были против его начала, без координации действий восставших с наступавшими советскими войсками. Т.о., начавшиеся события явились для британских властей и спецслужб полной неожиданностью.

Более того, о них заранее не знало не только командование Армии Людовой, но даже и большая часть подпольных организаций, подчинявшихся организаторам данной акции. В результате к моменту начала восстания в нём приняло участие лишь 40% сил (38 тыс. человек), находившихся в Варшаве в распоряжении командования АК. Повстанцы были плохо вооружены и у них было мало боеприпасов – на 2-3 дня боёв. Они имели 1000 винтовок, 300 автоматов, 67 пулемётов, 1700 пистолетов<sup>25</sup>.

Как профессиональный военный, Типпельскирх со знанием дела подчёркивает, что «восстание вспыхнуло 1 августа, когда сила русского удара уже иссякла и русские отказались овладеть польской столицей с хода. Вследствие этого польские повстанцы оказались предоставленными сами себе»<sup>26</sup>. Причины приостановки наступления на Варшаву были с пониманием встречены и союзниками. Так на запрос премьера от 8 августа Британский генштаб ответил: «Они [немцы] окружили и уничтожили русские танковые части, которые наступали на город»<sup>27</sup>. Правда, уже после войны Черчилль писал, что после начала восстания «советское радио хранило молчание, а русская авиация прекратила действовать»<sup>28</sup>.

Касаясь вопроса о согласовании планов восставших с планами советского командования, на декабрьских переговорах 1944 г. в Москве, советские представители рассказывали французам о том, что «если бы советское командование спросили, сможет ли оно оказать военную помощь восстанию, то оно заранее сказало бы, что оно к этому не готово». Красная Армия в то время прошла 600 км с боями от Минска до Варшавы, и к тому времени, когда она подошла к Варшаве, её артиллерия и снаряды отстали на 400 км<sup>29</sup>. В связи с этим, в одном из сентябрьских писем Черчиллю Сталин писал: «Несомненно, что если бы перед восстанием в Варшаве запросили советское командование о целесообразности устройства восстания в Варшаве в начале августа, то советское командование отговорило бы от такой затеи, ибо советские войска, прошедшие с боями свыше 500 километров и достаточно уставшие, не были тогда готовы, чтобы взять штурмом Варшаву, имея при этом в виду, что немцы к тому времени уже успели перебросить с запада свои танковые резервы в район Варшавы.

...Не может быть сомнения, что если бы Британское Правительство приняло меры к тому, чтобы советское командование было своевременно предупреждено о намеченном восстании в Варшаве, то дела с Варшавой приняли бы совсем другой оборот. Почему Британское Правительство не сочло нужным предупредить об этом Советское Правительство?»<sup>30</sup>

По причине отсутствия горючего в отдельные дни танковые корпуса не могли вести боевых действий. Из-за перебазирования на новые аэродромы, снизила свою активность авиация. Все эти причины вызвали резкое снижение темпов наступления<sup>31</sup>. Одновременно, коман-

Данный тезис имеет распространение и сегодня: см. Constantin I. Polonia la sfârșitul celui de-al doilea război mondial. // Dosarele istoriei. 2005, Nr. 5, P. 48; Системная история международных отношений, т. I, С. 396.

<sup>29</sup> Советско – французские отношения во время Великой Отечественной войны 1941 – 1945. Документы и материалы, т. II, С. 181.

<sup>30</sup> [militera.lib.ru/docs/da/terra\\_poland/index.html](http://militera.lib.ru/docs/da/terra_poland/index.html).

<sup>31</sup> Армии 1-го и 2-го Белорусского фронтов за первые 12 дней наступления – с 23 июня по 4 июля – продвинулись на 200 км, делая по 16,6 км в день. В течение следующих 12 дней – с 5 по 16 июля – они прошли 185 км, в среднем по 15,3 км в день. На протяжении следующих 15 дней – с 17 по 31 июля – было преодолено около 100 км, в среднем по 6,5 км в день. За весь август продвижение составило 90 километров. Как видно, темп ослабевал, наступление выдыхалось. Ежедневно доставлять от перевалочных железнодорожных станций 15 тыс. тонн необходимых для наступления грузов удавалось только на расстояние 250 км. Уже 5 июля войска находились в 300 км от пере-

<sup>23</sup> Типпельскирх К. История второй мировой войны. М., 1956, С. 452.

<sup>24</sup> Launay J. Mari decizii ale celui de-al doilea război mondial. 1939-1942. Vol. I, II. Buc., 1988, P. 230.

<sup>25</sup> См.: Бережков В.М. Страницы дипломатической истории. М., 1987, С. 461; Семиряга М.И. Антифашистские народные восстания. М., 1965, С. 74; Освободительная миссия Советских Вооружённых Сил во второй мировой войне. М., 1974, С. 98; Назаревич Р. Варшавское восстание, С. 91.

<sup>26</sup> Типпельскирх К. История второй мировой войны, С. 452.

<sup>27</sup> Безыменский Л. Почему Уинстон Черчилль ответил отказом. // Новое время, 1988, № 35, С. 40

<sup>28</sup> Черчилль У. Вторая мировая война. Кн. III. М., 1991, С. 399.

дование вермахта перебросило на направление ударов советских войск значительные резервы, в результате чего сопротивление немцев резко возросло<sup>32</sup>.

«Неоднократно поднимался вопрос, – писал впоследствии Г. Гудериан, – почему русские, зная о начале восстания в Варшаве, не приняли что-либо, чтобы поддержать его извне, мало того – остановили своё наступление на Висле... У нас, немцев, сложилось впечатление, что русское наступление остановила наша оборона, а не намерение русских саботировать польское восстание... Варшавское восстание, с точки зрения неприятеля, началось преждевременно»<sup>33</sup>. Редактор американского журнала «Russian Military Review» Д.М. Гланц довольно категорично утверждает: «Если оставить в стороне политические соображения и мотивы, объективное изучение боевых действий в районе Варшавы показывает, что вплоть

валочных железнодорожных станций, а 16 – 17 июля это расстояние возросло до 400 – 500 км. Боевой состав сражающихся частей к концу наступления катастрофически сократился: количество лиц на довольствии составило 50% от штатного, число активных штыков в пехоте – 25%, количество исправных, готовых к бою машин в танковых частях – до 30% штатного расписания. Лишь орудийных и миномётных стволов было в изобилии, однако боеприпасов не хватало. 27 июля в армиях первого эшелона не хватало горючего даже для артиллерийских тягачей и танков. Танкисты закапывали танки в песок для использования в качестве неподвижных огневых точек. 29 июля 6-я воздушная армия, насчитывавшая 1400 самолётов, вследствие нехватки горючего совершила всего 95 самолёто-вылетов, а 30 июля, используя неприкосновенный запас – 232 самолёто-вылета. // Залуский Зб. Сорок четвёртый, С. 133-135; см. так же: Доклад Военного совета 2-го Белорусского фронта начальнику тыла Красной Армии о тяжёлом положении со снабжением войск горючим. 18 июля 1944 г.; Донесение командующего войсками 1-го Белорусского фронта заместителю начальника Генерального штаба Красной Армии о трудностях снабжения войск горючим. 31 июля 1944 г.; Донесение представителя Генерального штаба Красной Армии заместителю Верховного Главнокомандующего о трудностях по переправе войск 69-й армии на левый берег Вислы. 6 августа 1944 г.; Донесение командующего 47-й армией командующему войсками 1-го Белорусского фронта о причинах затяжного характера боев и слабых темпов наступления войск армии в августе 1944 г. в районе Праги. Август 1944 г. // [militera.lib.ru/docs/da/terra\\_poland/index.html](http://militera.lib.ru/docs/da/terra_poland/index.html).

<sup>32</sup> Так, например, перед фронтом 2-й танковой армии имевшей в своём составе 32 тыс. солдат и офицеров, 468 орудий и миномётов, 425 танков САУ, командование вермахта сосредоточило 51,5 тыс. человек, 1158 орудий и миномётов, 600 танков и штурмовых орудий. // Назаревич Р. Варшавское восстание, С. 89.

<sup>33</sup> Цитировано по: Залуский Зб. Сорок четвёртый, С. 136-137; Верт А. Россия в войне 1941-1945. М., 1967, С. 645. Такого же мнения придерживается по существу и Бутлар. // Бутлар Э. Война в России. // Мировая война. 1939-1945 годы. Сборник статей (авторы: Бутлар Э., Рундштедт Г., Циммерман Б. Вестфаль З., и др.). М., 1957, С. 243.

до начала сентября германское сопротивление было в состоянии воспрепятствовать любой советской попытке оказать помощь варшавянам (даже если таковая имелась в виду)»<sup>34</sup>.

Т.о., после 40-дневного наступления, войска 1-го Белорусского и 1-го Украинского фронтов исчерпали свои наступательные возможности и не смогли активно поддержать восставших<sup>35</sup>. Данный тезис убедительно подтверждается и новыми архивными документами<sup>36</sup>, а также огромными потерями войск 1-го Белорусского фронта, пробивавшихся к Варшаве в августе – октябре 1944 г.: 235 тыс. убитыми, ранеными и пропавшими без вести (только в августе они составили около 115 тыс. чел., из них 23483 убитыми), а также 11 тыс. человек составили потери Войска Польского<sup>37</sup>. Одна только 2-я

<sup>34</sup> Гланц Д.М. Забытые страницы Великой Отечественной войны (1941 – 1945). // Вопросы истории. 1995, № 5-6, С. 6.

<sup>35</sup> В этой связи известный английский журналист Александр Верт воспроизводит свою беседу с маршалом К. Рокоссовским, состоявшуюся в Люблине 26 августа:

– Я не могу входить в детали. Скажу Вам только следующее. После нескольких недель тяжёлых боёв в Белоруссии и в Восточной Польше мы, в конечном счёте, подошли примерно 1 августа к окраинам Праги. В тот момент немцы бросили в бой четыре танковые дивизии, и мы были оттеснены назад.

– Как далеко назад?

– Не могу точно сказать, но, скажем, километров на сто... Теперь мы наступаем, но медленно.

– Было ли варшавское восстание оправданным в таких обстоятельствах?

– Нет, это была грубая ошибка. Повстанцы начали его на свой собственный страх и риск, не проконсультировавшись с нами... Будем рассуждать серьёзно. Вооружённое восстание в таком месте, как Варшава, могло бы оказаться успешным только в том случае, если бы оно было тщательно скоординировано с действиями Красной Армии. Правильный выбор времени являлся здесь делом огромной важности... Нас теснили, и мы даже при самых благоприятных обстоятельствах не смогли бы овладеть Варшавой раньше середины августа. Но обстоятельства не сложились удачно, они были неблагоприятны для нас. На войне такие вещи случаются. Нечто подобное произошло в марте 1943 г. под Харьковом и прошлой зимой под Житомиром... Мы освободили всю Белоруссию и почти четверть часть Польши; но и Красная Армия может временами уставать. Наши потери были очень велики. // Верт А. Россия в войне 1941-1945. М., 1967, С. 640-641; см. также С. 642-643.

<sup>36</sup> Варшавское восстание 1944 г. Документы из рассекреченных архивов. // ННИ, 1993, № 3.

<sup>37</sup> См.: Советский Союз и борьба народов Центральной и Юго-Восточной Европы за свободу и независимость, С. 59-60; Парсаданова В.С. Советско-польские отношения в годы Великой Отечественной войны 1941 – 1945. М., 1982, С. 202; Рубцов Ю.В. «Советский Багратион» маршал К.К. Рокоссовский (1996-1968). // ННИ, 2004, № 6, С. 165; [militera.lib.ru/docs/da/terra\\_poland/index.html](http://militera.lib.ru/docs/da/terra_poland/index.html).

Тот факт, что советские войска оказались не в состоянии прийти на помощь восставшей Варшаве, подтверждается и следующими аргументами. Осенью 1944 г. вспыхнуло Словацкое национальное восстание, и акции восставших

танковая армия и только с 20 июля по 5 августа потеряла около 500 танков и САУ<sup>38</sup>.

Эту же мысль подтверждает и Гарриман в своём докладе в Вашингтон: «Я думаю, что если бы Сталин чувствовал, что у него достаточно сил для преодоления немецкой обороны, то он пошёл бы на форсирование Вислы, не задумываясь о том, какой эффект это произвело бы на лондонское польское правительство. В данном случае военные соображения превалировали... Немцы подтянули к Варшаве три дополнительные дивизии. Красная Армия за последнее время совершила настолько быстрый рывок, что оказалась оторванной от нормального обеспечения. В этот момент в её распоряжении не было ни необходимых понтонов, ни средств для наведения мостов»<sup>39</sup>. Верно, военные соображения превалировали, однако были и политические расчёты. Сталину совсем не была нужна военно-политическая победа лондонского эмигрантского правительства.

В этом смысле трудно не согласиться с одним из ведущих российских экспертов по польским делам Ю.В. Ивановым: «Отношение Москвы к Варшавскому восстанию с самого начала было резко отрицательным. В Кремле прекрасно понимали всю политическую интригу восстания, его направленность на захват власти, срыв predeterminedного реальным развитием обстановки утверждения в Варшаве правительства польских левых сил. Следует особо отметить, что такой ход событий был естественной реакцией на

неоднократно демонстрируемую враждебность польского правительства к своему восточному соседу»<sup>40</sup>.

Как нам кажется, довольно непредвзято оценил советскую политику в этом вопросе итальянский историк Дж. Боффа. Он пишет: «Руководствуясь скорее политическими, нежели военными соображениями, [Сталин] наложил жёсткий запрет на оказание помощи восставшим путём сбрасывания им грузов с самолётов. Однако в свете всех известных до сих пор документов необоснованным выглядит обвинение СССР в том, что его войска прекратили наступление, когда вот-вот должны были достичь польской столицы, специально для того, чтобы дать гитлеровцам возможность подавить восстание. Если уж быть точным, то Красная Армия не столько остановилась, сколько была отброшена назад контрударом немцев на подступах к Варшаве»<sup>41</sup>.

Американцы обратились к Советскому правительству разрешить их авиации, сбрасывающей с воздуха военное снаряжение восставшим полякам<sup>42</sup>, приземляться на советских аэродромах<sup>43</sup>. Ночью 16 августа Вышинский пригласил посла США и заявил ему, что Советское правительство не возражает против того, чтобы американцы и англичане сбрасывали оружие полякам, но оно «решительно возражает против того, чтобы американские и английские самолёты после того, как они сбросили оружие в районе Варшавы, приземлялись на советской территории, поскольку Советское правительство не желает связывать себя ни

строго координировались с действиями советского командования. Более того, в руководящих органах восстания были широко представлены и просоветские элементы, включая коммунистов. И, несмотря на всё вышеизложенное, Красная Армия, неся огромные потери, не смогла преодолеть сопротивление вермахта на карпатских перевалах, поэтому восстание потерпело поражение. // См.: История второй мировой войны, т. IX. М., 1978, С. 154-162; Гусак Г. Свидетельство о Словацком национальном восстании. М., 1969; см. также: Гречко А.А. Через Карпаты. М., 1972; Штеменко С.М. Генеральный штаб в годы войны. Кн. II. М., 1973, С. 332-334.

<sup>38</sup> Освободительная миссия Советских Вооружённых Сил во второй мировой войне, С. 99.

<sup>39</sup> Цитировано по: Израэлян В.Л. Дипломатия в годы войны, С. 246; Борисов А.Ю. СССР и США: союзники в годы войны. 1941 – 1945. М., 1983, С. 180; Иванов Ю.В. О Варшавском восстании. // *Межд. жизнь.* 2004, № 9, С. 145. Этому же мнению придерживается и французский историк Ж. Лонай: *Launay J. Mari decizii ale celui de-al doilea război mondial. Vol. II, P. 229.*

Г.К. Жуков в этой связи свидетельствует, подтверждая мнение А. Гарримана, что даже когда наступление полностью истощилось, И.В. Сталин в самой жёсткой форме настаивал перед ним и К.К. Рокоссовским на его продолжении. // Жуков Г.К. Воспоминания и размышления, С. 584-585.

<sup>40</sup> Иванов Ю.В. О Варшавском восстании. // *Межд. жизнь.* 2004, № 9, С. 143.

<sup>41</sup> Боффа Дж. История Советского Союза, т. II, С. 196.

<sup>42</sup> К сожалению, так как грузы сбрасывались ночами и с огромной высоты, большая их часть попадала к немцам, что подтверждается и германскими источниками. Так, в частности, в донесении разведывательного отдела штаба 9-й армии вермахта в штаб группы армий «Центр» от 14 августа 1944 г. о действиях партизан и положении в Варшаве отмечается: «Между 00.30 и 2.30 производилось десантирование грузов, из них 38 упаковок, главным образом, с противотанковыми гранатометами (аналогичными „панцершрек“) были захвачены». // [militera.lib.ru/docs/da/terra\\_poland/index.html](http://militera.lib.ru/docs/da/terra_poland/index.html).

<sup>43</sup> См.: Письмо посла США в СССР наркому иностранных дел о предоставлении возможности приземления американских самолетов на советских авиабазах в ходе операций по оказанию помощи повстанцам в Варшаве. 14 августа 1944 г.; Письмо посла Великобритании в СССР наркому иностранных дел по вопросу снабжения восставших в Варшаве с изложением содержания телеграммы министра иностранных дел Великобритании. 15 августа 1944 г.; Письмо посла Великобритании в СССР наркому иностранных дел СССР с приложением послания правительства Великобритании по вопросу о Варшаве. 5 сентября 1944 г. // *Ibid.*

прямо, ни косвенно с авантюрой в Варшаве»<sup>44</sup>.

В тот же день Черчилль получил телеграмму от Сталина, в которой последний писал: «После беседы с г. Миколайчиком я распорядился, чтобы командование Красной Армии интенсивно сбрасывало вооружение в район Варшавы... В дальнейшем, ознакомившись с варшавским делом, я убедился, что варшавская акция представляет безрассудную ужасную авантюру, стоящую населению больших жертв. Этого не было бы, если бы советское командование было информировано до начала варшавской акции и если поляки поддерживали с последним контакт».

При создавшемся положении советское командование пришло к выводу, что оно должно отмежеваться от варшавской авантюры, так как оно не может нести ни прямой, ни косвенной ответственности за варшавскую акцию»<sup>45</sup>. Т.о., Сталин фактически открыто отмежёвывался от организаторов восстания. Правда, что-либо реальное сделать для восставших он в тех условиях не мог<sup>46</sup>.

После этого Рузвельт и Черчилль отправили Сталину совместное письмо с просьбой помочь восставшим польским патриотам и получили следующий ответ: «...Рано или поздно, но правда о кучке преступников, затеявших ради захвата власти варшавскую авантюру, станет известна... С военной точки зрения создавшееся положение, привлекающее усиленное внимание немцев к Варшаве, также весьма невыгодно как для Красной Армии, так и для поляков. Между тем советские войска... делают всё возможное,

чтобы... перейти на новое широкое наступление под Варшавой... Красная Армия не пожалеет усилий, чтобы разбить немцев под Варшавой и освободить Варшаву для поляков. Это будет лучшая и действительная помощь полякам-антинацистам»<sup>47</sup>.

И хотя со сталинской оценкой действий организаторов восстания можно согласиться, но позицию Советского правительства в данном вопросе принять в полном объёме трудно, т.к. позволить союзной авиации садиться на советских аэродромах следовало в любом случае. Как писал Черчилль Сталину, «независимо от того, что было правильно и что неправильно в организации Варшавского восстания, само население Варшавы нельзя считать ответственным за принятое решение»<sup>48</sup>. Другими словами, наряду с чисто военными трудностями оказания помощи восставшим, не меньшее значение в этом деле имели для Сталина и политические соображения. Однако «10 сентября, после шести недель мучений, испытанных поляками, Кремль, очевидно, изменил свою тактику... Снаряды советских орудий начали падать на восточные окрестности Варшавы, и советские самолёты вновь появились над городом... [15 сентября] русские заняли пригород Прагу, но дальше не пошли. Они хотели, чтобы некоммунистические поляки были полностью уничтожены... Призывы генерала Бура к советскому командующему генералу Рокоссовскому остались без ответа»<sup>49</sup>.

Такого рода утверждения, мягко говоря, не совсем соответствуют действительности, т.к. в это время кровопролитные бои с целью оказания помощи восставшим вели не только советские войска, но, как уже отмечалось выше, и части 1-й армии Войска Польского. Более того, именно командование Армии Крайовой отказалось от совместных действий с Красной Армией. Когда представитель советского командования прибыл в штаб повстанцев для координации совместных действий, комендант Варшавского округа АК уклонился от обсуждения данного вопроса<sup>50</sup>. Об

<sup>44</sup> Черчилль У. Вторая мировая война. Кн. III, С 402; см. так же: Письмо наркома иностранных дел СССР послу Великобритании в СССР по вопросу оказания помощи Варшаве. 16 августа 1944 г. // [militera.lib.ru/docs/da/terra\\_poland/index.html](http://militera.lib.ru/docs/da/terra_poland/index.html).

<sup>45</sup> Переписка Председателя Совета Министров СССР с президентами США и премьер-министрами Великобритании во время Великой Отечественной войны 1941 – 1945. Т. I. М., 1986, С. 295.

<sup>46</sup> В этой связи в своих мемуарах А. Гарриман со слов Миколайчика пересказывает беседу последнего (в компании с Грабовским и Ромером) со Сталиным, состоявшуюся 3 августа 1944 г. Миколайчик заявил советским представителям, что город может быть освобождён в любой момент. – Дай Бог, чтобы было так, – ответил Сталин. Помолчав, он добавил. – Без артиллерии, без танков, без авиации... У них даже недостаточно стрелкового оружия. Я слышал, что польское правительство инструктировало эти соединения и поручило им изгнать немцев из Варшавы. Я не понимаю, как они смогут это сделать. У них для этого недостаточно сил...

Миколайчик спросил, помогут ли русские восставшим путём снабжения их оружием?

– Вам надо достичь взаимопонимания с Комитетом национального освобождения, – сказал Сталин. // Бережков В.М. Путь к Потсдаму. М., 1979, С. 82.

<sup>47</sup> Переписка Председателя Совета Министров СССР, т. I, С. 296-297, т. II, С. 163, 164-165; Документы и материалы по истории советско-польских отношений, т. VIII, С. 195; см. так же: Ответное послание Советского правительства на послание Британского правительства от 5 сентября. // [militera.lib.ru/docs/da/terra\\_poland/index.html](http://militera.lib.ru/docs/da/terra_poland/index.html).

<sup>48</sup> Черчилль У. Вторая мировая война, кн. III, С. 406.

<sup>49</sup> Ibid., С. 406-407.

<sup>50</sup> В этом смысле разведчик штаба 1-го Белорусского фронта «Олег» докладывал своему командованию: «21 сентября с. г. я приземлился в центральном районе гор. Варшава, на ул. Гожа... 22 сентября я был направлен к командованию

этом, как мы уже отмечали, свидетельствовал и маршал Жуков<sup>51</sup>. Его слова подтверждаются и Ю. Рокицким, писавшим, что вина за поражение Варшавского восстания «в большей части падает на подстрекателей восстания, за действия которых заплатил весь народ»<sup>52</sup>.

центрального повстанческого участка – в штаб генерала Монтер... Первым вопросом со стороны Монтера, после того как я представился как офицер Красной Армии, прибывший для установления связи, был: „Имеете ли полномочия для разрешения политических вопросов?”. После моего отрицательного ответа Монтер разочарованно сказал: „Вы прибыли не как политический представитель? Жаль. Тогда нам мало о чем разговаривать”... Беседа проходила в сдержанных тонах. Было заметно недоброжелательное и подозрительное отношение ко мне как к представителю Красной Армии... Руководство АК по указаниям лондонского правительства проводило открытую антисоветскую пропаганду среди повстанцев и населения. Выдвигался лозунг „Создания «второго чуда» на Висле», которое не должно было пустить русских в Варшаву. Пропаганда АК утверждала, что Красная Армия будет проводить массированный вывоз поляков из Польши в Сибирь и заселение польских районов русскими...

С началом действий советской авиации, сбрасывавшей грузы и прикрывавшей Варшаву, обстрела советской артиллерией немецких огневых позиций в городе антисоветская пропаганда АК стала терять почву среди широких масс населения и повстанцев. Население начало изменять свое отношение к Красной Армии, это ещё более усилилось после того, как информационный бюллетень известил население о прибытии офицеров связи Красной Армии. Если в первое время польская армия Берлинга под влиянием агитации АК рассматривалась как «продажные элементы из Сибири», то после взятия Праги население начало склоняться на сторону демократических элементов, агитировавших за Красную Армию и люблинское правительство». // [militera.lib.ru/docs/da/terra\\_poland/index.html](http://militera.lib.ru/docs/da/terra_poland/index.html). Вышеизложенное дополняет и выдержка из доклада представителя Генерального штаба Красной Армии при 1-й армии Войска Польского о показаниях офицеров Армии Людовой и Армии Крайовой, участвовавших в Варшавском восстании. 3 октября 1944 г.: «АК выдвинул лозунг “Немец разбит, остался более сильный враг – большевики”. Бюллетени генерала Бура, не считаясь с действительностью, продолжали утверждать, что эффективно помогает повстанцам только англо-американская авиация, расценивая действия польской и советской авиации, как слабые и не имеющие особого значения. Упорно велась пропаганда против польских войск. Офицеров запугивали тем, что Берлинг якобы будет их расстреливать или же пошлет их в концлагерь (из показаний поручика “Зенон”). Однако личный состав действующих подразделений прошел значительную эволюцию. В свете последних событий офицерам и солдатам АК стало ясно, что восстание генерала Бур имело исключительно политический, демонстративный характер... Находясь в тяжелом положении, руководство АЛ, прогрессивные элементы АК считали необходимым пробиться на восток. Противодействуя таким настроениям, реакционная верхушка АК, в частности майор «Роман», поручик „Скочиляс” и подпоручик „Стары” на совещании в ночь с 29.9 на 30.9.44 выразили сомнения в возможности эвакуации на восток и указали другую перспективу – капитуляцию». // *Ibid.*

<sup>51</sup> Жуков Г.К. Воспоминания и размышления, С. 583.

<sup>52</sup> См.: Иванов Ю.В., Косенко И.Н. Кто кого предал. Варшавское восстание 1944 года: свидетельствуют очевидцы. //

Была оказана восставшим и серьёзная помощь с воздуха. С 13 сентября по 1 октября 1944 г. был произведён 4821 самолёто-вылет, в том числе 1361 – на бомбардировку и штурмовку войск противника в Варшаве по заявкам повстанцев и 2435 – на сбрасывание грузов. Советские лётчики очистили небо над Варшавой от гитлеровской авиации. Восставшим сбросили 156 миномётов, 505 противотанковых ружей, 2667 автоматов, винтовок и карабинов, 3,3 млн. патронов, 515 кг медикаментов, более 100 тонн продовольствия, телефонные аппараты, кабель и другое имущество<sup>53</sup>. Но по причине нежелания

ВИЖ, 1993, № 3, С. 17.

<sup>53</sup> Документы и материалы по истории советско-польских отношений, т. VIII, С. 255.

В этом смысле особый интерес представляют документы командования Армии Крайовой:

Телеграмма командующего Армией Крайовой маршалу Рокоссовскому с благодарностью за доставку с самолетов грузов и прикрытие с воздуха повстанцев в Варшаве. 15 сентября 1944 г.: «Прошу передать маршалу Рокоссовскому следующую телеграмму:

„Маршалу Рокоссовскому. Благодарим за прикрытие с воздуха, сбросы оружия, боеприпасов и продовольствия. Просим продолжать сбросы. Нам очень нужен боезапас к крупнокалиберным пулеметам, а также 9-мм патроны.

Сегодня высылаем на Прагу офицеров связи. Генерал Бур”».

Из донесения командующего Армией Крайовой в штаб Верховного Главнокомандования об обстановке в Варшаве. 23 сентября 1944 г.: «...Прошлой ночью принимали дальнейшие советские сбросы с боезапасом и продовольствием. Происходит советско-немецкая артиллерийская дуэль с превосходством советского огня».

Из донесения командующего Армией Крайовой штабу Верховного Главнокомандования об обстановке в Варшаве. 26 сентября 1944 г.: «...В ночь на 26 сентября приняли советские сбросы с самолетов».

Из донесения командира подокруга Жешув командующему округом Краков. 7 ноября 1944 г. (т.е. советские военные поставки отрядам АК продолжались и после поражения Варшавского восстания): «...Часть сбросов союзных самолетов падала в 30 км. восточнее Варшавы. После прибытия курьеров АК из Варшавы 28 советских самолётов 13.9 сбросили продовольствие, 180 тысяч шт. боеприпасов, 1200 гранат и несколько сотен автоматов». // [militera.lib.ru/docs/da/terra\\_poland/index.html](http://militera.lib.ru/docs/da/terra_poland/index.html).

Советскую помощь повстанцам подтверждают и немецкие источники:

Из журнала боевых действий группы армий «Центр». 20 сентября 1944 г.: «На участке 9-й армии в Варшаве силами 46-го танкового корпуса противник (части польской стрелковой дивизии), которому удалось 19.9 переправиться через Вислу, был отброшен. На участке 4-го тк СС противник предпринял атаку против танковой дивизии СС “Мертвая голова” в районе Товасков; на участках прорыва были проведены контратаки».

Из приложения к боевому приказу № 39 командира 19-й танковой дивизии вермахта о штурме района Варшавы Жилибож. 26 сентября 1944 г.: «Повстанцы вооружены стрелковым оружием, в т. ч. Противотанковыми ружьями, минометами и противотанковыми пушками калибра 45-мм. В течение последних 14 дней по ночам они обеспечивались по воздуху Советами вооружением, боеприпа-



руководства АК сотрудничать с СССР и всё большего изменения соотношения сил в городе в пользу немецких войск, судьба восстания оказалась трагичной. В контексте вышеприведённых аргументов утверждения некоторых историков<sup>54</sup> о нежелании Сталина помочь восставшей Варшаве выглядят, мягко говоря, странно.

Понимая, что положение повстанцев стало совершенно безнадежным, командование Красной Армии предложило руководителям восстания единственно разумный выход: прорваться к Висле под прикрытием советской авиации и артиллерии. Однако руководство запретило своим войскам идти на встречу советским частям. Только отдельным подразделениям, отказавшимся выполнить этот самоубийственный приказ, удалось вырваться из Варшавы<sup>55</sup>. О реальном отношении руководителей восстания к сотрудничеству с советской стороной свидетельствует следующий документ – листовка-обращение Бур-Комаровского к своим сторонникам: «Большевики перед Варшавой. Они заявляют, что они друзья польского народа. Это коварная ложь. Наша окраина, Вильно и Люблин зывают к мести. Большевицкий враг встретится с такой же беспощадной борьбой, которая поколебала немецкого оккупанта. Действия в пользу России являются изменой родине. Час польского восстания ещё не пробил. Приказы советских приспешников аннулирую. Коменданта Армии Крайовой обязал подавить всякие попытки поддержки Советов. Немцы удирают. К борьбе с Советами. Да здравствует свободная Польша. Бур – Главный Комендант вооружённых сил в стране»<sup>56</sup>.

2 октября Бур-Комаровский подписал акт о капитуляции<sup>57</sup>. Известно, что абсолютное боль-

шинство солдат Армии Людовой не сдалось в плен, а покинуло Варшаву вместе с населением. Некоторые добрались до партизанских отрядов на территории Польши. Подготовленной 2-й дивизией 1-й армии Войска Польского операцией по эвакуации предусматривалось переправить за Вислу всю двухтысячную группировку Армии Крайовой на Жолибже, но ее командир отказался от этого, когда получил приказ генерала Коморовского сдаться в плен немцам. Большинство солдат Армии Крайовой сдалось в плен<sup>58</sup>. В связи с этим маршал Жуков писал: «Я установил, что нашими войсками было сделано всё, что было в их силах, чтобы помочь восставшим, хотя, ...восстание ни в какой степени не было согласовано с советским командованием»<sup>59</sup>.

Copyright© Sergiu NAZARIA, 2010.

уже вошло в полный контакт, и, оттягивая время, лишь выторговывало себе некоторые льготы». // [militera.lib.ru/docs/da/terra\\_poland/index.html](http://militera.lib.ru/docs/da/terra_poland/index.html).

<sup>58</sup> Ibid.

Смотри так же выдержку из доклада представителя Генерального штаба Красной Армии при 1-й армии Войска Польского о показаниях офицеров Армии Людовой и Армии Крайовой, участвовавших в Варшавском восстании. 3 октября 1944 г.: «29.9.44 руководство АЛ намеревалось выслать связных к командованию 1-й армии польского войска, о чем был поставлен в известность подполковник „Живицель”, однако командование АК отклонило все предложения АЛ, направленные на установление связи этим путем... 30.9.44 в 18.00 на КП подполковника „Жизицель” явился полковник Вахновский, позднее подполковник „Живицель” заявил офицерам АЛ и АК, что Вахновский привез приказ Главного командования Бура о капитуляции. На вопрос поручика „Зенон”, каким образом полковник Вахновский попал на КП, подполковник „Живицель” сначала ответил: „Он приехал”, а на вторичный вопрос поручика „Зенон”, каким образом Вахновский мог приехать, если все дороги отрезаны, подполковник „Живицель” ответил: „Он пробрался каналами”. Это не могло соответствовать действительности, ибо все выходы из каналов находились в руках немцев. Отсюда явное подозрение, что полковник Вахновский подослан немцами. (Из показаний майора „Шанявского”, капитана „Александра” и поручика „Зенон”)...

Выводы: 1. Капитуляция была преднамеренной и спровоцированной командованием АК против воли и желания массы солдат и части офицеров АК.

2. Руководству АК были известны все возможности, созданные 1-й армией Польского Войска для эвакуации повстанцев и населения на восточный берег р. Висла. Повинуясь приказу своего центра, „Вахновскому” представителю генерала Бур, командование АК участка Жолибж предпочло капитуляцию, нежели выход на соединение с частями 1-й польской армии.

3. Командование АК участка Жолибж, опасаясь соединения повстанцев с частями 1-й польской армии, еще до 30.9.44 саботировало все мероприятия групп АЛ, направленные на подготовку соединения с регулярными частями Польского Войска». // Ibid.

<sup>59</sup> Жуков Г.К. Воспоминания и размышления, С. 584.

сами и продовольствием». // Ibid.

<sup>54</sup> Strzebosz T. „Insurecția băieților și fetelor” din Varșovia. // Magazin Istoric. 1996, Nr. 11, P. 51.

<sup>55</sup> Бережков В.М. Страницы дипломатической истории, С. 463.

<sup>56</sup> См.: Донесение представителя Генерального штаба Красной Армии в 1-й армии Войска Польского заместителю Верховного Главнокомандующего о содержании документа главнокомандующего Армией Крайовой, призывавшего к борьбе с Советами. 19 сентября 1944 г. // [militera.lib.ru/docs/da/terra\\_poland/index.html](http://militera.lib.ru/docs/da/terra_poland/index.html).

<sup>57</sup> История второй мировой войны, т. IX, с. 73.

Смотри так же выдержку из доклада генерал-лейтенанта К.Ф. Телегина Главному политическому управлению Красной Армии о подготовке к капитуляции повстанцев в Варшаве (по прямому проводу). 3 октября 1944 г.: «Таким образом, совершенно бесспорно, что вопрос о капитуляции был решен руководством АК 27–28 сентября и поэтому телеграмма Бура и запрос по ней Миколайчика о наших мерах спасения повстанцев был, безусловно, политическим трюком. Все данные говорят за то, что руководство АК,

## ПОЛЬСКИЕ УЧЕБНИКИ ИСТОРИИ ОБ ИСТОКАХ И ХАРАКТЕРЕ ВТОРОЙ МИРОВОЙ ВОЙНЫ

Оксана ПЕТРОВСКАЯ\*

### ORIGINILE ȘI CARACTERUL CELUI DE-AL DOILEA RĂZBOI MONDIAL REFLECTATE ÎN MANUALELE POLONEZE DE ISTORIE

*Polonia este o țară cu tradiții temeinice în privința instruirii în domeniul istoriei, unde se atrage o atenție deosebită pregătirii istoricilor și dezvoltării științei istorice. Evenimentele din timpul celui de-Al Doilea Război Mondial joacă un rol central în formarea identității naționale a polonezilor și sunt transmise prin intermediul diverselor posturi de televiziune de promovare a politicii culturale în memoria acelor evenimente dramatice.*

*Vârsta elevilor din cadrul sistemului de învățământ gimnazial și liceal facilitează procesul de manipulare a conștiinței lor istorice și politice. Manualele de istorie, ca mijloc de utilizare a acestei politici, crează mituri nu doar despre evenimentele din perioada 1945-1991, dar promovează o politică externă bazată pe prejudecăți și influențează prioritățile polonezilor la etapa actuală, determinând tipul comportamentului și atitudinea lor față de diferite popoare. Prin urmare, analiza manualelor pentru studiile gimnaziale și liceale, care formează autoconștiința istorică a polonezilor, în scopul elucidării originilor și a esenței confruntării naționale în retrospectivă istorică, permite, în primul rând, prognozarea orientărilor axiologice ale noilor generații, iar în al doilea rând, poate contribui la aplanarea contradicțiilor dintre popoarele vecine.*

### POLISH HISTORY TEXTBOOKS ABOUT THE ORIGINS AND NATURE OF THE SECOND WORLD WAR

*Poland is a country with strong traditions of historical formation in which a lot of attention is given to preparation of historians and development of a historical science. The significant role in formation of national identity of Poles is traditionally taken away to Second World War events memory about which is broadcast through various channels of a cultural policy.*

*Age of pupils in primary and secondary schools facilitates the manipulation of their historical and political consciousness. History textbooks as means of a spent purposeful policy, form not only myths about events of 1945-1991 years, but also foreign policy biases and priorities of modern Poles, define behavior type in relation to some people. Hence, the analysis of the basic educational literature which forms historical consciousness of Poles, for the purpose of revealing of sources and essence of national confrontation in historical terms, first, allows to predict the value orientation of new generations, and secondly, can assist in alleviating the conflict between neighboring nations.*

Польша – страна с прочными традициями исторического образования, в которой уделяется много внимания подготовке историков и развитию исторической науки. Значимая роль в формировании национальной идентичности поляков традиционно отводится событиям Второй мировой войны, память о которой транслируется через различные каналы культурной политики.

Возраст учащихся в системе начальной и средней школы облегчает возможности по манипулированию их историческим и политическим сознанием. Учебники по истории, как средство проводимой целенаправленной политики, формируют не только мифы о событиях 1945-1991 гг., но и внешнеполитические предубеждения и приоритеты современных поляков, определяют тип поведения по отношению к

\* Оксана Васильевна ПЕТРОВСКАЯ – доктор исторических наук, старший научный сотрудник Российского института стратегических исследований.

тем или иным народам. Следовательно, анализ основной учебной литературы, которая формирует историческое самосознание поляков, с целью выявления истоков и сущности национальной конфронтации в исторической ретроспективе, во-первых, позволяет прогнозировать ценностные ориентации новых поколений, во-вторых, может способствовать сглаживанию противоречий между соседними народами.

До конца 1989 г. Польша, как участница социалистического блока, придерживалась восточноевропейской концепции истории Второй мировой войны, противостоящей со времен холодной войны западноевропейско-американской идеологической версии. Польша выделялась в социалистическом блоке высокой степенью человеческих страданий и уровнем материальных потерь в годы войны, а также активным участием в движении Сопротивления. Война была одной из центральных тем в преподавании истории XX века. В 1988 г. период 1939–1945 гг. изучался по отдельному учебнику, объемом 240 страниц (практически без иллюстраций)<sup>1</sup>.

Начиная с 1990-х гг. польские учебники излагают новую, радикально изменившуюся версию Второй мировой войны, главной особенностью которой является пересмотр роли СССР во второй Мировой войне.

К основным факторам, формирующим современную парадигму Второй мировой войны в школьном историческом образовании Республики Польша следует отнести официальную политику памяти, которая регламентируется на уровне Сейма и, в свою очередь, определяется отношениями Польши с соседями (в том числе сложными взаимоотношениями с Россией), а также поисками новой культурной идентичности. Содержание учебников опирается и на достижения отечественной историографии, которая под воздействием модификаций исторической политики за последние 20 лет так же претерпела значительные изменения. В частности, 1990-е гг. были отмечены волной критического патриотизма, когда после долгих лет табу и идеализации исторического прошлого, польское общество сделало попытку критически пересмотреть свою историю. Апогеем такого подхода стала беспрецедентная дискуссия 2000–2002 гг. о массовых убийствах евреев в городке Едвабна в 1941 г. В последние годы в Польше реставрируется национально-романтический, героический миф своей истории. Эта новая историческая политика исходит из утверждения, что

уровень патриотизма в Польше слишком низок, невежество и отсутствие исторической памяти не позволяют пробудить чувство единства нации<sup>2</sup>. Изменения политики памяти отчетливо отражают разделы о Второй мировой войне в учебниках последнего десятилетия двадцатого столетия и первого десятилетия XXI века. Между тем Вторая мировая война продолжает оставаться предметом пристального внимания историков. Споры продолжаются. И далеко не все ученые соглашаются с откровенно анти-российскими версиями этого периода истории, подобными тем, что выдвинуты умершим в начале 2009г. Павлом Вечоркевичем.

Современные учебники излагают новую польскоцентричную версию Второй мировой войны. Война уже не представляется как борьба всего прогрессивного человечества против «коричневой чумы», а рассматривается как военное столкновение двух противоположных, агрессивных идеологий, как схватка фашизма с коммунизмом, в мясорубку которой попала Польша и другие страны Центральной и Восточной Европы. Генеральной репетицией этой борьбы, своеобразной пробой сил, стала Гражданская война в Испании<sup>3</sup>. Новая программа для средней школы содержит раздел об обязательной сравнительной характеристике тоталитарных систем Германии и СССР. Раскрывая сущность диктаторских режимов на примере Италии, Германии, СССР, или ограничиваясь лишь двумя последними державами, учащиеся подводят к мысли, что внешняя экспансия являлась неизбежным следствием режимов и действий их руководителей: *«Гитлер, убежденный в силе своей армии и слабости соседей, готовил дальнейшие планы завоеваний Европы. Подобное видение было у вождя Советского Союза – Иосифа Сталина, целью которого было установление путем революции коммунистического строя в других государствах Европы. Сталин, подобно Гитлеру, готовил свое государство к войне»* – говорится в учебнике «Мы и история» для 6 класса<sup>4</sup>. Иначе говоря *«Агрессивные шаги тоталитарных государств – Германии, Италии и СССР – по отношению к более слабым государствам – столкнули Европу в пропасть войны»*<sup>5</sup>.

Следовательно, в сравнении с предшествующим временем, расширился и круг виновных в развязывании войны. Польские учебники не снимают ответственность с Германии, Японии и Италии, которые, прикрываясь антикоминтерновским пактом, хотели установить мировое господство<sup>6</sup>, но помещают рядом Советский

Союз, разоблачая существовавшие ранее заблуждения: участие СССР в развязывании Второй мировой войны скрывалось в тени нападения Германии на него и бесспорных огромных заслугах в окончательной победе над Гитлером<sup>7</sup>. На самом деле, как говорится в одном из учебников, сложности создавали и коммунистические руководители, с враждебностью относившиеся к внешнему миру. Они подталкивали Европу к войне: «*Сталин планировал экспансию на новые земли, а облегчить ее могла война между европейскими государствами*»<sup>8</sup>. Другое пособие раскрывает еще более конкретные замыслы Сталина, который «*в сущности, стремился к установлению советской сферы влияния в Центральной Европе под предлогом предоставления совместных с западными державами “гарантий” балтийским государствам и согласия на проход Красной армии через территорию Польши в случае войны с немцами*»<sup>9</sup>. Подобное объяснение как нельзя лучше оправдывает отказ Польши предоставить советской армии такую возможность. Как пишут авторы совместного польско-немецкого учебника, не было никакой уверенности, что после устранения угрозы безопасности Красная армия уйдет на восток<sup>10</sup>. Не доверяя демократическим государствам, пишет А.Л.Шчесняк Сталин искал контактов с Третьим Рейхом. Войну начали немцы, но Пакт Риббентроп-Молотов облегчил им ее начало<sup>11</sup>. А в дальнейшем Сталин способствовал агрессии Гитлера поставками сырья, в том числе нефти, о которых упоминают многие школьные учебники.

В подтверждение версии о 2-х основных зачинщиках войны дальнейшие успехи диктаторов рассматриваются параллельно. В частности, Гитлер вслед за Польшей занял Данию, Норвегию, Бельгию, Голландию, Францию, только Великобритании удалось отразить немецкую атаку и сохранить независимость. СССР, подобно Германии приступил к завоеванию соседних с ним стран. Сталин подчинил Литву, Латвию, Эстонию, Бессарабию, но не смог овладеть Финляндией<sup>12</sup>. Мировая общественность осудила советскую агрессию в Финляндии, и СССР был исключен из Лиги наций<sup>13</sup>. Эти решительные действия признанной международной организации должны придать убедительность тезису о признании СССР агрессором. В учебнике Я. Вендта события 1939-1940 гг. излагаются под заголовком «Гитлер и Сталин делят Европу», а захватнические мероприятия СССР располагаются на первом месте<sup>14</sup>.

В итоге «*Москва получила огромные территориальные приобретения, экспортируя впервые коммунистический строй за пределы своих границ, на те территории, которые в 1918–21 годах не смогла приобрести*». Следовательно, в действиях Сталина некоторые авторы учебных пособий показывают стремление к реваншу, собиранию земель: и Бессарабия и Прибалтика принадлежали раньше России<sup>15</sup>

Теорию равной ответственности подтверждает и интерпретация польскими учебниками генезиса немецко-советской войны. В частности, А.Л. Шчесняк утверждает: «*В ноябре 1940 г. Гитлер предложил, чтобы СССР примкнул к антикоминтерновскому пакту и принял участие в разделе Британской империи. Сталин тотчас выразил на это согласие, но потребовал слишком много добычи. Хотел дополнительно себе Финляндию, Румынию, Балканы вместе с проливами из Черного в Средиземное море. На такие условия Гитлер категорически не согласился и решил расправиться с “лучшим союзником”*»<sup>16</sup>. Р.Шнегоцкий поясняет это тем, что Гитлер не мог допустить вхождение советскую зону влияния районов в непосредственной близости от Румынии – основного поставщика нефти. Что же касается Сталина, то он, как пишется в учебниках, не получив согласия, начал сосредоточивать свои силы вдоль немецкой и румынской границы<sup>17</sup>. Делая вид, что верит в дружбу Гитлера, на самом деле советское руководство интенсивно готовило гигантское наступление на Запад, которое должно было начаться тогда, когда империалистические государства обескровят друг друга, а «рабочие массы», как и в конце Первой мировой войны, охватит революционное брожение. Тезис аргументируется тем, что к середине 1941 г. Красная армия насчитывала почти 9 миллионов (!) солдат и почти исключительно была вооружена наступательным оружием. Кроме того, с весны 1941 г. на западных границах СССР были ликвидированы все оборонительные линии (вместе со знаменитой линией Сталина), чтобы не затруднять наступления на запад больших армий<sup>18</sup>.

Даже с лета 1941 г., как пишет польско-немецкий учебник, Кремль защищал не только свои территории и граждан, но и свои великодержавные интересы, что стало особенно заметно в 1943 г.<sup>19</sup>.

Таким образом, полностью опровергается тезис о том, что со стороны фашистских государств Вторая мировая война являлась захват-

нической, а для тех, чья территория оккупирована – освободительной и справедливой<sup>20</sup>. СССР однозначно причисляется к агрессорам.

Об ответственности западных держав за развязывание войны, о которой утверждали еще учебники до начала 1990-х гг., доказывая, что переговоры с Советским союзом были лишь политической манифестацией, и именно отсутствие в них прогресса склонило Сталина к договору с Германией<sup>21</sup>, в современной польской школе речи уже идет. Более того, польские учебники формируют великодушное отношение к западным союзникам Польши. Их неблагоприятным действиям находятся объяснения. Хотя учебники и учат тому, что уступки шантажу и агрессии не могут обеспечить мир<sup>22</sup>, но указывают на уважительные причины Англии и Франции: они были уверены в своей силе перед Гитлером и направляли его экспансию на восток<sup>23</sup> (при этом они, по версии польских учебников, оказываются не причастными к развязыванию войны). Учебники возлагают вину за поражение Польши на Францию и Великобританию, которые не предоставили обещанной помощи, но находят объяснение и этому факту: Чемберлен и Даладье, опираясь на данные своих разведок, полагали, что нападение на Германию не принесет успеха. А на договор СССР и Германии от 28 сентября Франция и Англия не прореагировали из-за уверенности Черчилля в том, что взаимодействие двух различных сил рано или поздно приведет к войне между ними<sup>24</sup>.

Главными врагами Польши в годы Второй мировой войны в учебной литературе выступают Германия и СССР. Их образы и действия в отношении поляков были весьма схожи. Почти все польские учебники построены на сравнении действий оккупантов в 1939–1941 гг., а пособия для младших классов рассматривают их политику как единое целое.

Таким образом, система среднего исторического образования Республики Польша не обеспечивает выверенной информации и не формирует у учащихся адекватного представления о Второй мировой войне, ее истоках и участниках.

### **Библиографические ссылки:**

- 1 Siergiejczyk T. Dzieje najnowsze. 1939–1945. Podręcznik dla szkół średnich klasy IV-liceum ogólnokształcącego oraz dla klasy III technikum i liceum zawodowego. Wydanie drugie. Warszawa: Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne, 1988.
- 2 Траба Р. Польские споры об истории в XXI веке // Pro et Contra. 2009. Май – август. С. 44–45.
- 3 [http://www.szkolnictwo.pl/test,4,3285,1,W\\_przededniu\\_wojny](http://www.szkolnictwo.pl/test,4,3285,1,W_przededniu_wojny)
- 4 Surdyk-Fertch W., Olszewska B. My i historia. Historia i społeczeństwo dla VI klasy szkoły podstawowej. Wydanie pierwsze. Warszawa: Demart, 2004. S. 123.
- 5 Szcześniak A. L. Historia. Polska i świat naszego wieku. Podręcznik dla klasy ósmej. Warszawa: Bellona, 1997. S. 169.
- 6 [http://www.szkolnictwo.pl/test,4,3285,1,W\\_przededniu\\_wojny](http://www.szkolnictwo.pl/test,4,3285,1,W_przededniu_wojny)
- 7 Ruchniewicz M., Ruchniewicz K., Weger T., Wóycicki K. Zrozumieć historię – kształtować przyszłość. Stosunki polsko-niemieckie w latach 1933–1949. Materiały pomocnicze do nauczania historii; Pod. red Kingi Hartman. Wrocław-Drezno, 2007. S. 59.
- 8 Chachaj J. Historia. Czasy najnowsze. Podręcznik dla III klasy gimnazjum. Warszawa: Demart, 2004. S. 98.
- 9 Szcześniak A. L. Historia. S. 168.
- 10 Ruchniewicz M., Ruchniewicz K., Weger T., Wóycicki K. Zrozumieć historię – kształtować przyszłość. S. 57.
- 11 Szcześniak A. L. Historia. S. 168–169.
- 12 Surdyk-Fertch W., Olszewska B. My i historia. S. 124
- 13 Śniegocki R. Historia. Burzliwy wiek XX. Podręcznik dla III klasy liceum ogólnokształcącego, liceum profilowanego i technikum. Kształcenie w zakresie podstawowym i rozszerzonym. Warszawa: Nowa Era, 2004. S. 151; Szcześniak A. L. Historia. S. 192.
- 14 Wendt J. Przez wieki. Podręcznik do historii dla klasy trzeciej gimnazjum. Gdańsk: Rożak, 2005. S. 130–131.
- 15 Śniegocki R. Historia. Burzliwy wiek XX. S. 152.
- 16 Szcześniak A. L. Historia. S. 200.
- 17 Śniegocki R. Historia. Burzliwy wiek XX. S. 152.
- 18 Szcześniak A. L. Historia. S. 201.
- 19 Ruchniewicz M., Ruchniewicz K., Weger T., Wóycicki K. Zrozumieć historię – kształtować przyszłość. S. 59–60.
- 20 Siergiejczyk T. Dzieje najnowsze. S. 5.
- 21 Pankowicz A. Historia. Polska i świat współczesny. Wydanie pierwsze. Warszawa: Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne, 1990. S. 12.
- 22 Szcześniak A. L. Historia. Polska i świat naszego wieku. Podręcznik dla klasy ósmej. Warszawa: Bellona, 1997. S. 161.
- 23 Chachaj J. Historia. Czasy najnowsze. Podręcznik dla III klasy gimnazjum. Warszawa: Demart, 2004. S. 99.
- 24 Szcześniak A. L. Historia. S. 186.

**Copyright © Oxana PETROVSKAIA, 2010.**

**ИВАН ГРЕК О КНИГЕ СЕРГЕЯ НАЗАРИЯ «ИСТОРИЯ БЕЗ МИФОВ.  
ВТОРАЯ МИРОВАЯ ВОЙНА: ГЕНЕЗИЗ, ХОД И ИТОГИ»**

**RECENZIE**

**LA CARTEA „ISTORIA FĂRĂ MITURI. AL II-LEA RĂZBOI MONDIAL:  
GENEZĂ, ACȚIUNE, REZULTATE”, AUTOR: SERGIU NAZARIA  
(F.E.-P. „Tipogr. Centrala”). – 500 p. 4000 ex. ISBN 978-9975-78-859-5)**

*Nazaria examinează personalitatea lui Stalin în două ipostaze. Ca lider de partid al URSS, ale cărui mâini erau pline de sângele milioanele de oameni sovietici de diferite naționalități. În calitatea sa de conducător de stat, prin voia destinului ajuns la putere în URSS și în pofida acestui fapt, autorul îi apără obiectiv interesele în lupta cu politicienii și diplomații occidentali cu experiență, care îl provocau pe Hitler să pornească război împotriva URSS.*

Lucrarea recenzată a istoricului moldovean Sergiu Nazaria a apărut de sub tipar în zilele celebrării aniversării a 65 ani de la victoria coaliției antihitleriste în teatrul european al celui de-Al Doilea Război Mondial din perioada 1939-1945.

Autorul acestei volum este cunoscut în Republica Moldova și peste hotarele ei ca om de știință și cunoscută figură publică, ca un apărător al identității politice și etnice moldovenești, adept al relațiilor moldo-ruse și al cooperării multilaterale dintre două state suverane – Rusia și Moldova, precum și dintre popoarele lor. Sergiu Nazaria a scris o serie de monografii, manuale și articole științifice despre problematica celui de-Al Doilea Război Mondial, ceea ce confirmă faptul că tema studiului respectiv îi este arhicunoscută.

Lucrarea recent apărută nu reprezintă o compilare mecanică a tuturor materialelor sale publicate mai devreme. Autorul atrage o atenție deosebită cauzelor care au declanșat un nou război mondial. Indicând autonomia originilor tensionării relațiilor dintre marele state imperialiste, primele venind din Asia și Europa, autorul aduce cititorul la ideea că la baza revanșismului de origine niponă, italiană sau germană a stat dorința arzătoare a ideologilor săi și liderilor politici să instaureze dominația globală și să cucerească teritoriile bogate în zăcămintele minerale. Pe lângă aceasta, mai era o cauză care îi determina pe revanșiști și pe intriganții din culise ai acestora să dezlănțuie un nou război mondial – faptul că pe harta politică a lumii exista Uniunea Sovietică.

Monografia este compusă din trei părți: I. Premisele politice și pregătirea unei noi ciocniri mondiale; II. Operațiunile militare în perioada celui de-Al Doilea Război Mondial; III. Evoluția relațiilor internaționale în perioada războiului. Părțile enumerate includ 14 capitole, divizate în 54 paragrafe. Pe lângă acest fapt, lucrarea științifică conține 500 pagini împreună cu prefața și introducerea, precum și secțiunile plasate la sfârșitul volumului – bilanțul războiului, încheierea, postfața, notele redactorului științific și aparatul informativ al scrierii. O asemenea structură a lucrării corespunde concepției autorului și manierei sale de abordare în vederea realizării ei, adică, evitându-se descrierea cronologică a evenimentelor, autorul și-a expus poziția obiectiv și într-o manieră dinamică, recurgând uneori la stilul publicistic sau forma polemică. Discursul său a fost prezentat în limitele eticii științifice cu politicienii și istoricii falsificatori, în pofida faptului că ultimii nici nu merită a fi luați în seamă.

**REVIEW**  
**REGARDING THE BOOK “HISTORY WITHOUT MYTHS.**  
**THE SECOND WORLD WAR: GENESIS, COURSE AND OUTCOME”,**  
**AUTHOR: SERGEY NAZARIA**  
**(FE-P. “Tipogr. Centrala”). – 500 p. 4000 ex. ISBN 978-9975-78-859-5.**

*Nazaria examines Stalin in two ways. As a party head of the USSR, whose hands on an elbow in blood from innocent убиенных millions Soviet people of a various nationality. And as the statesman who by the fate decree has appeared at the pinnacle of power in the Soviet Union and therefore he was objectively defended his interests in fight with burnt politicians and diplomats of the West, pushing Hitler to war with the USSR.*

The reviewed book of known Moldavian historian Sergey Nazaria was published in days of celebrating of 65 anniversary of the victory of the anti-Hitler coalition in the European theater of World War II, 1939-1945.

The author of the book is well known in the Republic of Moldova and abroad, as an active researcher and public figure, defender of the Moldovan ethnic and political identity, supporter of the Russian-Moldovan historical relations and contemporary multilateral cooperation between two sovereign states Russia and Moldova and their people. S. Nazaria has written a number of monographs, textbooks and scientific articles that testifies that the topic of this book was known to him in detail.

Nevertheless, just a published book is not a simple mechanical unification in one single binding the material that was been written earlier. The author pays a great attention to the causes that led to a new world war, pointing to the autonomy of the Asian and European origins of the deterioration of relations between the leading imperialist states. The author brings the reader to believe that the basis of revenge, whether Japanese, Italian or Germanic, was a strong desire of its spokesmen and leaders to achieve world domination over people and to take the Earth's natural resources. However, there was another reason that had pushed the apparent revenge-seekers and their secret instigators to outbreak another world war; this was the existence of the Soviet Union on the world political map.

The monography consists of three parts: I. Political preconditions and preparation of new world collision; II. Military operations during the Second World War; III. Evolution of international relations during the war. In total they comprise 14 capters consisting of 54 paragraphs. Besides a 500-page scientific work, book contains preface and introduction; as to outcome of the war, conclusions, afterword, note of the scientific editor of the book and the background unit, they are placed in the end of the book. Such a structure of the book corresponds to author's plan and approach. And this is not an impartial chronicle of what was but an expression of objective and active author's position, sometimes filed in the journalistic and polemic form. Reproduced on the verge of observance of ethics of scientific discourse with those politicians and historians-falsifiers who, possibly, do not deserve that.

*Назария рассматривает Сталина в двух ипостасях. Как партийного руководителя СССР, руки которого по локоть в крови от невинно убиенных миллионов советских людей различной национальности. И как государственного деятеля, волею судьбы оказавшегося на вершине власти в Советском Союзе и в силу этого объективно отстаивавшего его интересы в схватке с прожженными политиками и дипломатами Запада, толкавшими Гитлера на войну с СССР.*

Рецензируемая книга известного молдавского историка Сергея Назарии вышла в свет в дни празднования 65 годовщины победы антигитлеровской коалиции на европейском театре второй мировой войны 1939–1945 гг.

Её автор хорошо знаком в Республике Молдова и за её пределами как активный научный и общественный деятель, как защитник молдавской этнической и политической идентичности, сторонник российско-молдавских исторических связей и современного многостороннего сотрудничества между суверенными государствами Россией и Молдовой, а также их народами. С. М. Назария написал по проблематике Второй мировой войны ряд монографий, учебников и научных статей, что свидетельствует о том, что тема указанной монографии ему известна досконально.

Тем не менее, только что вышедшая книга – это не механическое объединение в один переплет ранее им написанного. В ней автор уделяет серьезное внимание причинам, приведшим к новой мировой войне. Указывая на автономность азиатского и европейского истоков обострения отношений между ведущими империалистическими государствами, он подводит читателя к мысли о том, что в основу реваншизма, будь то японского, итальянского или германского, заложено острейшее желание его идеологов и вождей добиться мирового господства над людьми и захватить залежи природных богатств планеты. Вместе с тем, была еще одна причина, которая подталкивала явных реваншистов и их потаенных подстрекателей к развязыванию новой мировой войны – это существование на политической карте мира Советского Союза.

Монография состоит из трех частей: I. Политические предпосылки и подготовка нового мирового столкновения; II. Военные действия в период второй мировой войны; III. Эволюция международных отношений в годы войны. В общей сложности они включают 14 глав, состоящих из 54 параграфов. Кроме этого 500-стра-

ничный научный труд содержит предисловие и вступление, а в конце – итоги войны, заключение, послесловие, примечание научного редактора и справочный аппарат книги. Такая структура книги соответствует авторскому замыслу и авторскому подходу к его реализации – не беспристрастного летописания того, что было, а проявление объективной и активной авторской позиции, временами поданной в публицистической и полемической форме. Воспроизведенной им на грани соблюдения этики научного дискурса с теми политиками и историками-фальсификаторами, которые, вероятно, того не заслуживают.

Казалось бы, автору не было смысла подробно останавливаться на таких сюжетах в своей книге, которые встречаются во множестве других обобщающих трудах о второй мировой войне, например: «Ось Берлин – Рим – Токио», «Мюнхенский сговор и его последствия», «Советско-германский пакт от 23 августа 1939 года», «Московская битва», «Коренной перлом в ходе второй мировой войны», «Сражение на курской дуге» и другие. По той простой причине, что на постсоветском пространстве нет человека, по крайней мере, среднего и старшего возраста, который бы не знал об этих исторических событиях. Но если внимательно вникнуть в ткань повествования, в авторский замысел книги, то, оказывается, такой смысл есть. И он оправдан огромным желанием автора защитить память мертвых, итоги второй мировой войны, места и роли Советского Союза в разгроме агрессора от фальсификаторов этой войны, постоянно присутствующих в западной историографии и серьезно расплодившихся в ближнем зарубежье, включая Российскую Федерацию, и в европейских странах бывшего социалистического лагеря. В этом ему помогает избранная форма освещения проблемы. С. М. Назария, как я понимаю, не горит желанием вновь изобретать велосипед, то есть, пересказывать уже известное «как это было». Используя имеющуюся в его распоряжении историографию второй мировой войны, прежде всего, ее западных авторов, далеко не дружественно расположенных к СССР, он убедительно показывает истинное лицо наших доморожденных фальсификаторов. Не только их исследовательское кредо, но и чисто морально-нравственный человеческий их облик. В этой связи «очень интересно» выглядят в книге С. М. Назарии образы «историков» Анатола Петренку (до 1989 года был просто Анатолием Петренко), Александра Мошану и других, когда



сопоставляешь их оценки участию Румынии на стороне фашистской Германии в войне против Советского Союза в работах, написанных ими в советское время, с теми оценками, которые они теперь дают этому участию в «сотворенных» ими сочинениях после 1991 года.

Чтобы проиллюстрировать авторскую концепцию монографии, рассмотрим параграф 6, главы 2, части I, посвященный пакту Молотова-Риббентропа от 23 августа 1939 г. (стр. 75–94). Текста самого Договора и секретного приложения к нему здесь нет, да в этом и нет необходимости. Зато на 20 страницах книги большого формата С. М. Назария рассматривает такие ключевые моменты большой дипломатической игры Москвы с Берлином, с одной стороны, и Лондоном и Парижем, как «Вопрос о инициативе в нормализации советско-германских отношений», «Каково же было значение советско-германских переговоров для обеих сторон и каков был их расчет?», «Почему Советский Союз предпочел договор с Германией продолжению переговоров с Англией и Францией?», «Вопрос об альтернативах развития международной ситуации накануне войны», «Что получили стороны, подписав пакт», «Вероятные сроки начала войны». Автор приходит к убедительному выводу о том, что с пактом или без него, но Германия перед 1 сентября 1939 г. была в таком безвыходном социально-экономическом положении, что, не начни войну и не получи дополнительные природные ресурсы и даровую рабочую силу, она бы рухнула экономически. С. М. Назария так формулирует свой вывод: «Финансовый кризис, недостаточный промышленный и сырьевой потенциал, трудности в экономике, порожденные ее сверхмилитаризацией, побуждали гитлеровцев спешить с началом войны. Только посредством порабощения и ограбления других стран и народов они надеялись поправить свое экономическое положение и избежать катастрофы» (стр. 92). Но этот вывод не воспринимался бы всерьез, если бы не подкреплялся объективными статистическими данными о состоянии германской экономики и мнением западных политиков и дипломатов антисоветского толка, следившие за экономической ситуацией в Германии. «Так, советник английского посольства в Берлине Форбс еще 6 апреля 1939 г. доносил в Лондон: «Ни в коем случае нельзя исключать того, что Гитлер прибегнет к войне, чтобы положить конец тому несносному положению, в которое он поставил себя своей экономической политикой». Да и

Гендерсон 6 мая в письме к Галифаксу писал: «Сможет ли [Германия] пережить еще одну зиму без краха? А если нет, то не предпочтет ли Гитлер войну экономической катастрофе?» (стр. 93). Что же касается Советского Союза, то западные политики и дипломаты прекрасно понимали объективную историческую необходимость такого его шага, если оценивать пакт Молотова-Риббентропа с позиции внешнеполитических угроз государственным интересам СССР. Автор приводит высказывание известного американского дипломата Дж. Кеннана, который писал: «...Если бы англичанам и французам не удалось сковать силы Гитлера на Западе, Россия была бы втянута в эту войну, к которой она была так плохо подготовлена, и ей пришлось бы воевать на два фронта – против Германии и Японии. Более того, [Сталину] пришлось бы открывать боевые действия вдоль существующих советских западных границ в непосредственной близости от двух крупнейших советских промышленных центров – Москвы и Ленинграда. Если, с другой стороны, он примет предложение Гитлера, он не только останется в стороне от надвигающегося немецко-польского конфликта, при возможности будущего столкновения Гитлера с Англией и Францией, но и по условиям сделки ему будет разрешено занять большие пространства Восточной Европы. Он должен использовать этот регион в качестве буферной зоны, в случае, если Гитлер вздумает напасть на него позднее» (стр. 80).

Заслуживает внимание читателя оценка автором ключевой фигуры в стане советского руководства И. В. Сталина. Не только в связи с его ролью при заключении советско-германского пакта о ненападении, подписания секретного протокола к нему, но и в предшествовавшие ему советско-англо-французские переговоры, а также в ходе всей второй мировой войны. С. М. Назария рассматривает Сталина в двух ипостасях. Как партийного руководителя СССР, руки которого по локоть в крови от невинно убиенных миллионов советских людей различной национальности. И как государственного деятеля, волею судьбы оказавшегося на вершине власти в Советском Союзе и в силу этого объективно отстаивавшего его интересы в схватке с прожженными политиками и дипломатами Запада, толкавшими Гитлера на войну с СССР. В одной из них Сталин – изверг, которому не может быть прощения во веки веков. В другой – Сталин тонкий политик, который смог разобраться в хитросплетениях коварной дипломатической игры Парижа и

Лондона. Он переиграл их летом 1939 г., а позже добился равноправного отношения Запада к Советскому Союзу в рамках антигитлеровской коалиции 1941–1945 гг. Думаю, что такая оценка Сталина со стороны автора монографии не будет принята однозначно читающей публикой. Но С. М. Назария имеет право на объективный научный подход в оценке Сталина, как исторической личности. Сталин не лучше Ивана Грозного, создававшего Российское государство, и Петра I, прорубившего для него окно в Европу. Несмотря на допущенные ошибки и просчеты, он организовал народ на защиту этого государства под названием СССР от фашистской чумы. Видимо, для такой оценки роли Сталина во второй мировой войне еще не настало время.

В книге С. М. Назария, во второй ее части, включена глава 5 «Историографические дискуссии об участии Румынии в войне на стороне гитлеровской Германии», которую никак не могу обойти вниманием по многим причинам. Во-первых, потому, что в ней присутствует не только полемика с теми политиками и «учеными» Румынии и Молдовы, которые отрицают Холокост в исполнении И. Антонеску и его камарильи в Бессарабии, Транснистрии и Буковине. Автор приводит убедительные факты трагедии еврейского населения на этих территориях, на которых, по его подсчетам, «было уничтожено примерно 700 тысяч или более граждан еврейского происхождения» (стр. 223), главным образом старики, женщины и дети. Присутствием сюжета о Холокосте глава претендует на более широкое определение предмета исследования. Во-вторых, мне трудно согласиться с использованием автором понятия «историографическая дискуссия», поскольку само отрицание Холокоста такими «политиками и историками» ставит их вне общепринятых норм гуманизма в человеческих отношениях и общепринятых норм морали и этики в ученом мире. Фальсификаторы по определению не могут претендовать на звание ученого в истинном значении этого слова, и с ними не о чем дискутировать. Но, к сожалению, слишком много развелось в последнее время изощренных фальсификаторов второй мировой войны, особенно ее советско-германского политического, дипломатического и военно-стратегического противостояния в 1939–1945 годов. Их целью является пересмотр итогов этой войны на советско-германском фронте, стремление поставить в один ряд агрессора и его жертву, найти любые зацепки, оправдывающие участие Румынии

в войне против Советского Союза на стороне гитлеровской Германии. Поэтому приходится заниматься разоблачениями их «творений», чтобы защитить правду ото лжи и не допустить обмана людей. С этой задачей автор справился достойно. В-третьих, как мне представляется, С. М. Назария не ставил перед собой задачу отразить в своей работе всю трагическую судьбу Молдавской ССР и ее многонационального народа в эти военные годы. Но его книга со всей очевидностью убеждает, что наступило время для написания обобщающей работы по истории нашей республики в 1941–1945 гг.

О монографии С. М. Назарии можно говорить еще много, и она этого заслуживает. Но мне хотелось бы отметить одну ее изюминку, а именно «Примечания научного редактора». Я впервые встречаю в научной литературе такую форму сотрудничества между автором и научным редактором. Она свидетельствует о том, что оба они, С. М. Назария и В. Н. Полищев, прекрасно понимали, что все многообразие оттенков исторических фактов и научных мнений о причине, характере и итогах второй мировой войны невозможно вместить в авторский текст книги. И научный редактор, имеющий право влиять на авторскую позицию в ходе предварительной работы над монографией и подготовки ее к изданию, предложил своеобразную форму защиты автора от возможных обвинений в незнании или игнорировании им тех или иных фактов и аспектов второй мировой войны и их интерпретаций. По-моему, это – высший пилотаж сотрудничества двух ученых-историков и взаимного уважения мнением друг друга.

Как и всякое солидное научное исследование, исполненное на высоком профессиональном уровне, монография С. М. Назарии, на мой взгляд, не лишена отдельных недостатков. Одна из них обусловлена объемом книги, который не может быть безразмерным, а другая, возможно, объясняется тем, что автор не только академический историк, но еще и преподаватель исторических дисциплин. Например, в части I, главы 1, параграфе 6 «Расширение японской экспансии в Китае» автор уделил военному конфликту на реке Ханкин-Гол между Японией и Советским Союзом и Монголией в мае 1939 г. менее 10 строчек. Этого недостаточно, по той простой причине, что сокрушительное тогда поражение японских войск на Халкин-Голе, удержало правителей страны Восходящего солнца от объявления войны Советскому Союзу в 1941–

1945 гг. Кроме того, этот сюжет по хронологии лучше бы смотрелся во второй главе первой части, в которой рассматриваются международные отношения в 1938–1939 гг.

Структурой книги можно объяснить еще один ее «хронологический казус». В целом книга построена по проблемно-хронологическому принципу. Но если первая часть посвящена как раскрытию причин подготовки новой мировой войны, так и военным действиям оси Берлин – Рим – Токио на Дальнем Востоке, в Африке и Европе, то военный период (1939–1945 гг.) структурно представлен, в отличие от первой части, в двух тематических частях книги. В принципе такой подход объясним как с точки зрения объема материала и относительной самостоятельности военных действий от дипломатических баталлий, так и преподавательским подходом автора, приспособляющего архитектуру книги к учебному процессу. Но в результате получилось, что сюжет книги о советско-германском пакте правильно помещен в первой части книги (стр. 75–94), а параграф «Разрешение бессарабского вопроса в пользу СССР. Распад «Великой Румынии» (1940 г.) оказался в третьей части монографии (стр. 321–334). В то же время, глава, посвященная участию Румынии в войне против Советского Союза (1941–1944 гг.), размещена автором во второй части книги (стр. 185–244). Но когда читаешь эту главу, то

постоянно чувствуешь, что чего-то в ней не хватает для правильного понимания происходящих событий в Бессарабии, Буковине и Транснистрии, оккупированных Румынией. То есть, по логике исторического процесса 1940-й год предшествует военным 1941 – 1944 гг., поэтому при чтении книги читатель чувствует определенное неудобство. Структура работы, на мой взгляд, несколько усложнена.

И одно частное, но принципиальное замечание. Освящая сюжет «Закат «Великой Румынии» автор пишет, что Венгрия и Болгария воспользовались ситуацией разрешения бессарабского вопроса в пользу СССР, чтобы «осуществить... собственные территориальные претензии к Румынии» (с. 333). Не комментирую проблему Трансильвании, но что касается возврата Румынией Болгарии Южной Добруджи в 1940 г., то это никак нельзя трактовать как «территориальные претензии к Румынии» со стороны Болгарии. Вместе с тем, отмечаю с удовлетворением, что таких частных дискуссионных формулировок, затрагивающих межгосударственные отношения в балканском регионе, больше не встретил, приведенное, возможно, единственное исключение.

Поздравляя автора с добротной выполненной монографией, желаю ему дальнейших творческих успехов.

**Иван ГРЕК, доктор истории**

## «ИСТОРИЯ БЕЗ МИФОВ. ВТОРАЯ МИРОВАЯ ВОЙНА: ГЕНЕЗИС, ХОД И ИТОГИ»



**Назария С.М. История без мифов. Вторая мировая война: генезис, ход и итоги / Сергей Назария. – К.: Б. и., 2010 (Ф.Е.-Р. “Tipogr. Centrala”). – 500 p. 4000 ex. ISBN 978-9975-78-859-5.**

**Научный консультант** – Бенюк Валентин Анастасьевич, кандидат исторических наук, доктор (ха-билитат) политических наук, профессор, ректор Государственного института международных отношений Молдовы.

**Консультант по международным проблемам** – Буриан Александр Дмитриевич, в 1988-1990 гг. сотрудник международного отдела ЦК КПСС, в 1992-1994 гг. председатель комиссии по внешней политике Парламента РМ, в 1994-1995 гг. заместитель министра иностранных дел РМ, в 1995-1997 гг. Чрезвычайный и Полномочный Посол РМ в ФРГ, доктор (хабилитат) юридических наук, профессор, консультант Института истории, государства и права АНМ.

**Консультант по военным вопросам** – Басалин Вячеслав Сергеевич, полковник в отставке, ветеран Великой Отечественной войны.

**Консультант по вопросам истории Молдовы** – Степанюк Виктор Фёдорович, кандидат исторических наук, депутат Парламента РМ.

Монография рекомендована к изданию 16 февраля 2010 года межвузовским научным профильным семинаром по международному праву и международным отношениям при Институте истории, государства и права Академии Наук Молдовы.

Книга издана при содействии Правительства Москвы, Конгресса русских общин Республики Молдова, Посольства Российской Федерации в Республике Молдова, Еврейской общины Республики Молдова, Российского фонда «Признание», партии «Moldova Unita – Единая Молдова», Научно-культурного сообщества «Друзья России в Молдове», Башкана Гагаузии.

Данная работа является попыткой историко-политологического анализа политических предпосылок, хода и результатов второй мировой войны. Она выполнена на обширной документальной, историографической и политологической основе и является одновременно исследовательской работой и пособием для студентов политологов-международников и историков, а также для всех тех, кто интересуется вопросами международных отношений в целом и историей второй мировой войны в частности.

**Nazaria S.M History without myths. The Second World War: genesis, course and outcome / Sergei Nazaria – K, 2010 (FE-P. “Tipogr. Centrala”). – 500 p. 4000 ex. ISBN 978-9975-78-859-5.**

**Scientific adviser** – Benyuk Valentin Anastasevich, candidate of historical sciences, doctor (habilitat) of Political Sciences, professor, rector of the Moldavian State Institute of International Relations.

**Consultant on international issues** – Burian Alexander D., in 1988-1990 – Member of the international department of the CPSU Central Committee, in 1992-1994 – Chairman of the Foreign Policy of the Parliament of Moldova, in 1994-1995 – Deputy Minister of Foreign Affairs of the Republic of Moldova, in 1995-1997 – Extraordinary and Plenipotentiary Ambassador of the Republic of Moldova in Germany, Dr. (habilitat) of Law, Full Professor, Consultant of the Institute of History, State and Law of the ASM.

**Consultant on military matters** – Basalin Viatcheslav, a retired colonel, veteran of the Great Patriotic War.

**Consultant on the history of Moldova** – Stepanyuk Viktor Yanukovych, candidate of historical physical sciences, Member of Moldovan Parliament.

The monograph was recommended for publication February 16, 2010 by interuniversity scientific profile seminars on international law and international relations at the Institute of History, State and Law of the Academy of Sciences of Moldova.

The book was published with the assistance of the Moscow City Government, Congress of Russian Communities in the Republic of Moldova, Russian Embassy in Moldova, Jewish community in the Republic of Moldova, Russian Foundation “Recognition”, “Moldova Unita – United Moldova” Party, Scientific and Cultural Community “Friends of Russia in Moldova”, Bashkan of Gagauzia.

This work is an attempt of historical and political analysis of political preconditions, course and results of the Second World War. It is executed on extensive documentary, historiographical and politological basis and is both a research and reference for students of international affairs, political scientists and historians, as well as for all those interested in issues of international relations as a whole and Second World War history in particular.

### «КОНСУЛЬСКОЕ ПРАВО»



**Бобылев Г.В. Консульское право: учебник для вузов / Г.В. Бобылев. – М.: Информюрлит, 2010. – 192 с. – ISBN 978-5-93295-659-5.**

Учебник «Консульское право» написан с учетом новых явлений в современных международных отношениях. В работе использованы международно-правовые документы, законодательство Российской Федерации и других государств, а также лучшие исследования по консульской проблематике.

**Bobylev, G.V. Consular Law: textbook for high schools / G.V. Bobylev. – М.: Informyurlit, 2010. – 192 pp. – ISBN 978-5-93295-659-5.**

The textbook “Consular right” is written taking into account the new phenomena in modern international relations. The work covers international legal documents, the legislation of the Russian Federation and other states, and also the best researches on a consular problematics.

### «РОССИЯ VS ЕВРОПА. ПРОТИВОСТОЯНИЕ ИЛИ СОЮЗ?»

**Россия vs Европа. Противостояние или союз? Под редакцией С. А. Караганова и И. Ю. Юргенса Издательства: Астрель, Русь-Олимп, 2010 г. Твердый переплет, 384 стр. ISBN 978-5-271-25038-5, 978-5-9648-0297-6. Тираж: 5000 экз.**

Недоверие. Восторг. Разочарование. Интерес. Неприязнь. Надежда. Каждое из этих слов характеризует отношения между Россией и Европой. Газовая война, Абхазия и Южная Осетия, ПРО в Чехии и Польше, шпионские игры – что дальше? Кризис расставит все точки над i. Европа без ресурсного и военного потенциала России, без ее энергии возрождающейся державы продолжит путь «прекрасного увядания», превращаясь в огромную Венецию. Будущее тандема Россия – Европейский союз, а также все посткризисное мироустройство – в самой острой и емкой книге ведущих специалистов по внешней политике России.

**Russia vs Europe. Confrontation or Union? Edited by S.A Karaganov and I. Yu. Jurgens Publishers: Astrel, Rus-Olimp, 2010 Hardcover, 384 pages ISBN 978-5-271-25038-5, 978-5-9648-**



### 0297-6 . Circulation: 5000 copies.

Mistrust. Enthusiasm. Disappointment. Interest. Dislike. Hope. Each of these words describes the relations between Russia and Europe. The gas war, Abkhazia and South Ossetia, the ABM in the Czech Republic and Poland, the spy game – what next? Crisis will put everything on their places. Europe without resource and military potential of Russia, without its energy resurgent powers will continue a way of “beautiful decay”, turning to huge Venice. The future of Russia and European Union tandem, and also all post-crisis world order is in the most acute and capacious book of leading experts on Russian foreign policy.

## «ПОЛИТИЧЕСКАЯ СТРУКТУРА МИРА»



**Политическая структура мира. В. В. Афанасьев** Издательство: **Канон+РООИ «Реабилитация»**, 2010 г. Твердый переплет, 320 стр. ISBN 978-5-88373-153-8. Тираж: 800 экз. сьев, Ю. В. Соколов Серия: **Социология и политология.**

В сборнике представлен анализ отношений России и Европейского Союза на рубеже веков. Авторы стремятся показать Россию как важного актера в системе международных отношений, оценить ее национальные и геополитические интересы, определить ее место в мировых политических структурах.

В сборник вошли статьи разных лет, посвященные истории и современным проблемам России и Европы, а также новым структурным изменениям современных международных отношений.

Статьи, вошедшие в сборник могут быть интересны для историков, политологов и социологов, а также для студентов, изучающих соответствующие дисциплины. Книга представляет интерес не только для ученых, но и для всех интересующихся проблемами современных международных отношений.

**The political structure of the world. V. Afan Publisher: Canon + ROOI “Rehabilitation”, 2010. Hardcover, 320 pp. ISBN 978-5-88373-153-8. Circulation: 800, Y. Sokolov Series: Sociology and Political Science.**

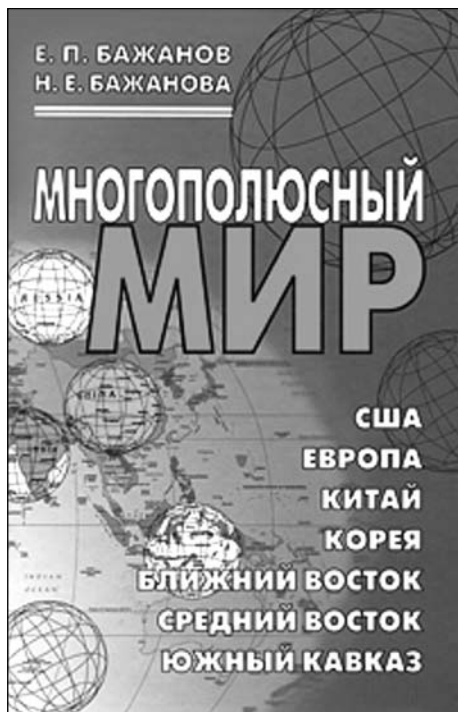
The book presents an analysis of relations between Russia and the European Union at the turn of the century. The authors aim to show Russia as an important actor in international relations, to evaluate its national and geopolitical interests, to define its place in the world political structures.

The collection includes the articles of different years devoted to history and current problems of Russia and Europe, and also to new structural changes of modern international relations.

Articles which have entered into the collection can be interesting to historians, political scientists and sociologists, and also for the students studying corresponding disciplines.

The book is interesting not only for scientists but for anyone interested in issues of contemporary international relations.

### «МНОГОПОЛЮСНЫЙ МИР»



**Многополюсный мир** Е. П. Бажанов, Н. Е. Бажанова. Издательство: Восток-Запад, 2010 г. Твердый переплет, 464 стр. ISBN978-5-478-01296-0. Тираж: 1000 экз.

Книга представляет собой сборник работ, посвященных узловым проблемам международных отношений и дипломатии, внешней политике и внутреннему положению России, США, стран Европы, Азиатско-Тихоокеанского региона, Ближнего и Среднего Востока, Южного Кавказа.

Рассчитана на широкий круг читателей.

**A multipolar world** Bazhanov E. P., Bazhanov N. E. Publisher: East-West, 2010 Hardcover, 464 pages ISBN 978-5-478-01296-0. Circulation: 1000 copies.

The book is a collection of papers on key problems of international relations and diplomacy, foreign policy and internal situation in Russia, the USA, Europe, Asia-Pacific, Middle East, the South Caucasus.

It is recommended for a wide range of readers.

### «ЯЛТА-45: НАЧЕРТАНИЯ НОВОГО МИРА»



**Ялта-45: Начертания нового мира.** Нарочницкая Наталья Алексеевна. Серия: Актуальная история. Издательство: Вече, 2010 г. Твердый переплет, 288 стр. ISBN978-5-9533-4615-3. Тираж: 5000 экз.

Заложенные в Ялте и закрепленные в Потсдаме решения о будущем Европы и мира создали надежную архитектуру, построенную на балансе влияния ведущих мировых держав.

Крымская конференция союзников по антигитлеровской коалиции проходила на фоне триумфальных успехов Красной Армии и близящейся Победы. Однако уже в феврале 1945 года обнаружились трещины, которые раскололи фундамент сотрудничества между странами-победителями.

Сегодня каждый пункт и едва ли не каждая фраза в переговорах «большой тройки» наполняется новым смыслом. Он обогащен драматическим опытом последних десятилетий: крушением Ялтинской системы, Восточного блока, структуры европейской безопасности и, наконец, СССР. И все же – история не закончилась, а поэтому Россия обречена на продолжение своей исторической роли...

Первая полная факсимильная публикация ялтинских документов из России и фотографий из личного архива И.В.Сталина снабжена комментариями, а также статьями, представляющими Ялтинскую конференцию с точки зрения современной геополитики.

**Yalta-45: Inscription of the new world. Narohnitskaya Natalia. Series: Current History. Publisher: Veche, 2010 Hardcover, 288 pages ISBN 978-5-9533-4615-3. Circulation: 5000 copies.**

Pledged at Yalta and Potsdam, the decisions about the future of Europe and the world have created a robust architecture built on the balance of influence of the leading world powers.

Crimean Conference allied anti-Hitler coalition took place against a background of triumphant success of the Red Army and the impending victory. However in February, 1945 cracks which have split the cooperation base between the countries-winners were found out.

Today, every paragraph and almost every phrase in the negotiations “Big Three” is filled with new meaning. It is enriched by drama experience of last decades: the collapse of the Yalta system, the Eastern bloc, the structure of European security and, finally, the Soviet Union. And yet – the history has not ended, and therefore Russia is doomed to continue its historic role ...

The first full facsimile publication of the Yalta documents from Russia and photos from I.V.Stalina’s personal archive is supplied by comments, and also articles representing the Yalta conference from the point of view of modern geopolitics.



## **CONDIȚIILE DE PREZENTARE A MANUSCRISELOR PENTRU PUBLICARE ÎN REVISTA „REVISTA MOLDOVENEASCĂ DE DREPT INTERNAȚIONAL ȘI RELAȚII INTERNAȚIONALE”**

Revista teoretico-științifică „Revista Moldovenească de Drept Internațional și Relații Internaționale” acceptă pentru publicare articole în limbile română, rusă, engleză, spaniolă, franceză (la discreția autorului), care conțin rezultate inedite ale cercetărilor efectuate și care sunt ajustate la „Cerințele privind conținutul manuscriselor articolelor”.

În revistă vor fi publicate doar articolele cu conținut original și inedit. Materialele publicate anterior în alte reviste nu se acceptă, indiferent de formatul lor, atât tradițional, cât și electronic.

Articolul prezentat pentru publicare trebuie să conțină rezultatele unei cercetări științifice individuale efectuată de autor (autori) sau cu ajutorul autorului. Inovația științifică a cercetării și propria contribuție a autorului trebuie să derive din conținutul articolului.

Colegiul de redacție al revistei roagă insistent autorii să se ghideze în procesul pregătirii articolelor pentru publicare de regulile inserate mai jos. Recomandările propuse vor servi drept suport pentru ajustarea conținutului la cerințele privind publicarea articolelor în revista respectivă:

1. Manuscrisul, care urmează a fi publicat, trebuie să fie însoțit de o scrisoare de motivare.
2. Manuscrisul se prezintă în două exemplare, împreună cu o variantă în format electronic Win Word.
3. Numărul autorilor să nu depășească 2 persoane.
4. Manuscrisele sunt publicate gratis. Atenționăm, pentru autori nu este prevăzut onorariu.
5. Autorul poartă răspunderea deplină pentru conținutul articolului și publicarea sa. În cazul încălcării dreptului de autor sau a eticii științifice general-acceptate, redacția revistei nu poartă răspundere.
6. Ordinea cu privire la publicarea materialelor în revistă stipulează procedura obligatorie de recenzare. În calitate de recenzent poate fi, cel puțin, un specialist care deține grad științific în domeniul ce corespunde direcției de cercetare a articolului. Publicarea articolului poate fi refuzată în baza următoarelor obiecții: necorespondența conținutului articolului cu tematica revistei, lipsa de concordanță a materialului cu cerințele prevăzute; recenzia negativă la materialul prezentat; încălcarea de către autor a legislației în vigoare cu privire la drepturile de autor și drepturile conexe.
7. Datele despre autor se plasează pe o pagină aparte (variantă în format electronic): Numele, Prenumele, Patronimicul, titlul științific și gradul științifico-didactic, locul de muncă (culese în limba în care a fost prezentat articolul pentru a fi expuse în rubrica „Date despre autori”); adresa poștală completă, numerele telefoanelor de la serviciu și domiciliu, e-mail-ul necesare pentru relații cu autorii. Lista cu numele autorilor manuscriselor se inseră mai jos de titlul articolului peste un alineat și se aliniază pe dreapta paginii. După indicarea numelor autorului/autorilor, mai jos, în următorul rând, se inseră gradul științific cu *font cursiv*.

### **Regulile cu privire la redactarea manuscriselor:**

1) Volumul recomandat pentru manuscris – ≈ o coală de autor (40000 semne). Textul se culege cu respectarea intervalului 1,5 în editorul de texte Word/Windows cu extensia DOC. Garnitura de font – Times New Roman, mărimea – 12 în textul de bază, pentru trimiteri – mărimea 10. Mărimea caracterelor pentru titlul articolului – 16, garnitura de font – Times New Roman. Titlul articolului se inseră pe centrul paginii și se culege cu majuscule, iar subtitlurile și numele autorilor se evidențiază cu bold.

2) Formatul paginii – A4. Câmpul paginii: pe stânga și dreapta – 2,5 cm, de sus și jos – 3 cm. Alineatele vor începe de la distanța de un Tab (1,27 cm) față de setarea din stânga paginii.

3) Numerotarea trimiterilor se inseră la sfârșitul fiecărei pagini. Numele și inițialele autorilor, denumirea articolului, revistei, volumului, paginii, anul ediției trebuie indicate în fiecare trimitere. Numele și inițialele autorilor se culege cu font obișnuit, iar denumirea lucrării – cu *font cursiv*. Abrevierile și prescurtările trebuie să fie descifrate la prima utilizare în textul articolului.

4) Fiecare articol trebuie să include adnotare, introducere (actualitatea problemei, scopul cercetării), cuprins (metodele și rezultatele cercetării, tratarea și examinarea lor), încheiere (concluzii).

5) Adnotarea la fiecare articol necesită a fi prezentată în trei limbi: română, rusă și engleză. Ea trebuie să fie adresată unui auditoriu destul de larg și, în același timp, să reflecte esența studiului.

6) Sursele bibliografice utilizate trebuie indicate sub formă de listă comună la sfârșitul articolului. Lista bibliografică se plasează în ordine alfabetică cu indicarea numelor primilor autori. Trimiterile la lucrările indicate în lista bibliografică se efectuează și se cer în mod obligatoriu. Nu se permite indicarea trimiterilor la lucrările care încă nu au fost publicate. Sursele necesită a fi enumerate în mod consecvent, în conformitate cu utilizarea lor în text.

7) Manuscrisul trebuie să fie însoțit de 2 recenzii (în original), semnate de un doctor habilitat sau doctor pentru autorii care nu au titlu științific, în caz contrar, articolul nu va fi publicat.

8) Redactarea manuscriselor se efectuează în conformitate cu planul de editare. După procedura de redactare, redactorul tehnic expediază autorului manuscrisul pentru a introduce corectările. În procesul redactării tehnice se elaborează macheta original al publicației/revistei. Varianta finală a machetării originale se verifică și ajustează de autor.

9) Manuscrisele redactate cu încălcarea cerințelor despre publicare nu se acceptă, nu se recenzează și nu se restituie autorilor.

10) Articolele se expediază prin poștă (nu prin poșta rapidă) pe adresa redacției: str. 31 August 1989, nr. 82, mun. Chișinău, Republica Moldova, MD 2012 sau la următoarele adrese electronice: alexandruburian@mail.md; alexandruburian@mail.ru; alexandruburian@yahoo.com; buriana@km.ru. Tema: pentru Domnul profesor Alexandru Burian. Relații la telefonul: + 373 22 23 44 17, Fax: + 373 22 23 44 17

## УСЛОВИЯ ОПУБЛИКОВАНИЯ И ТРЕБОВАНИЯ К ПРЕДСТАВЛЯЕМЫМ В ЖУРНАЛЕ «МОЛДАВСКИЙ ЖУРНАЛ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ» МАТЕРИАЛОВ

Научно-теоретический журнал «Молдавский журнал Международного права и международных отношений» принимает к публикации статьи на молдавском (румынском), русском, английском, испанском, французском (по выбору автора) языках, содержащие результаты оригинальных исследований, оформленные в соответствии с «Требованиями к оформлению рукописей статей».

Публикации в журнале подлежат только оригинальные статьи. Опубликованные материалы (ровно как в традиционных, так и в электронных изданиях), а также материалы, представленные для публикации в другие журналы, к публикации не принимаются.

Представляемая для публикации статья должна описывать результаты самостоятельного научного исследования, проведенного автором (авторами) или с участием автора. Научная новизна работы и собственный авторский вклад должны быть ясно видны из содержания статьи.

Редколлегия журнала просит авторов при подготовке статей к публикации руководствоваться приведенными ниже правилами. Нижеизложенные рекомендации помогут Вам подготовить рукопись к публикации в данном журнале:

1. Рукопись, направляемую на публикацию, необходимо сопроводить пояснительным письмом.
2. Рукопись представляется в двух экземплярах вместе с ее электронной копией (программный редактор WinWord).
3. Число авторов статьи не должно быть более двух человек.
4. Рукописи публикуются бесплатно. Авторский гонорар не выплачивается.
5. Автор статьи несёт всю полноту ответственности за содержание статьи и за сам факт ее публикации. В случае нарушения автором авторских прав или общепринятых норм научной этики редакция журнала не несет никакой ответственности.
6. Порядок публикации в журнале предусматривает обязательное рецензирование. В качестве рецензента может выступать, как минимум, один специалист, имеющий ученую степень по специальности соответствующей статьи. Основаниями к отказу в опубликовании статьи могут служить: несоответствие представляемого материала тематике журнала; несоответствие представляемого материала требованиям, предъявляемым к публикуемым материалам; отрицательная рецензия на представляемый материал; несоблюдение автором материала действующего законодательства об авторском праве и смежных правах.
7. На отдельной странице (в электронном варианте) приводятся сведения об авторе: Ф.И.О. автора (авторов) полностью, ученая степень и ученое звание, место работы, набранные на языке статьи (для публикации в разделе «Сведения об авторах»); полные почтовые адреса, номера служебного и домашнего телефонов, E-mail (для связи редакции с авторами, не публикуются). Перечень фамилий авторов рукописи ставится после заголовка (через пробел) и выравнивается по правому краю. После перечня фамилий авторов в следующей строке *курсивом* указывается научная степень.

### Правила оформления рукописей:

1) Рекомендуемый объем рукописи – не более одного авторского листа (40 тыс. знаков, или 16-20 страниц текста). Текст статьи набирается через 1,5 интервала в текстовом редакторе Word для Windows с расширением DOC. Гарнитура шрифта – Times New Roman шрифт 12 в основном тексте, для сносок – 10 шрифт. Шрифт заголовка 16 Times New Roman. Заголовок статьи центрируется и набирается строчными (заглавными) буквами. Подзаголовки и фамилии авторов – жирный.

2) Формат листа: А 4. Поля страниц: слева, справа – по 2,5 см, сверху и снизу – 3 см. Абзацы разделяются красной строкой, отступ – 1,27 см.

3) Нумерация сносок постраничная, сквозная. Фамилии и инициалы авторов, название статьи, журнала, тома, страниц, года должны быть даны к каждой сноске. Фамилии и инициалы авторов

набираются обычным шрифтом, название работы курсивом. Сокращения и аббревиатуры должны расшифровываться по месту первого упоминания (вхождения) в тексте статьи.

4) Каждая статья должна включать аннотацию, введение (состояние проблемы, задачи исследования), основную часть (методы и результаты исследования, их обсуждение), заключение (выводы).

5) Аннотация к каждой статье должна быть представлена на трех языках: молдавском (румынском), русском и английском. Она должна быть рассчитана на самый широкий круг читателей и, вместе с тем, точно отражать существо статьи.

6) Литературные источники, использованные в статье, должны быть представлены общим списком в конце. Список литературы дается в алфавитном порядке по фамилиям первых авторов. Ссылки на упомянутую литературу в тексте обязательны. Ссылки на неопубликованные работы не допускаются. Нумерация источников идет в последовательности упоминания в тексте.

7) Рукописи должны сопровождаться 2-мя рецензиями (подлинниками), доктора или кандидата наук для авторов, не имеющих ученой степени, в противном случае, они не будут опубликованы.

8) Редактирование рукописей осуществляется в соответствии с планом издания. После редактирования автор получает от литературного редактора рукопись для внесения исправлений. В процессе технического редактирования создается оригинал-макет издания. Окончательный вариант оригинал-макета выверяется автором.

9) Рукописи, оформленные с нарушением требований, к публикации не принимаются, не рецензируются и не возвращаются авторам.

10) Статьи направляются по почте (не заказной) на адрес: МД 2012, Республика Молдова, Кишинев, ул. 31 августа 1989 года, № 82 или по электронной почте: alexandruburian@mail.md; alexandruburian@mail.ru; alexandruburian@yahoo.com; buriana@km.ru. В теме письма: для Буриана Александра Дмитриевича. Телефон: (+37322) 23-44-17; Fax: (+37322) 23-44-17.

## **CONDITIONS AND REQUIREMENTS FOR PUBLICATION MATERIALS AND THEIR DESIGN SUBMITTED TO THE “MOLDAVIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW AND INTERNATIONAL RELATIONS”**

The Scientific-theoretical journal «Moldavian Journal of International Law and International Relations» welcomes to public original research papers in Moldavian (Romanian), Russian, English, Spanish, French (for author's choice) languages, containing the results of original researches issued according to the «Manuscript submission requirements».

Merely original articles are published. Published materials (both in traditional and electronic editions), also the materials presented for the publication in other journals, are not accepted for the publication.

Article presented for publication should describe the results of separate scientific research carried out by the corresponding author (authors) or with author participation. Scientific novelty of work and own author's contribution should be clearly visible from article content.

Journal editorial board members ask authors, preparing articles for publication being guided by the rules resulted more low. Underwritten recommendations will help you to prepare the manuscript for publication in the given journal:

1. The Manuscript submitted to the publication, should be accompanied by a cover letter.
2. The Manuscript is represented in duplicate together with its electronic copy (program editor WinWord).
3. The number of authors is limit of two.
4. Manuscripts are published free of charge. The fees are not paid.
5. The author bears complete and sole responsibility for article content and for the fact of its publication. In case involving infringement copyrights or standard norms of journal scientific ethics by the author, edition does not bear any responsibility.
6. The article reviewing is obligatory. The reviewer can be, at least, one expert having scientific degree in the field of corresponding article. Reasons in refusing article publication are following: discrepancy of represented material specific to journal's subject; discrepancy of represented material to the requirements presented in materials represented for publication; the negative review of represented material; non-observance by corresponding author norms of the current legislation about the copyright and adjacent rights.
7. Author's data (in electronic version) are placed on the separate page of the manuscript, including: author(s) last name(s), first name(s) and patronymic(s) (middle) name(s) (no abbreviations), scientific degree and academic status, name of the company/organization of his/their employment, strongly typed in language of the article (for the publication in section “Data of authors”); the postal and E-mail address(es), phone and fax numbers (namely for Journal editorial board members in order to communicate with author(s); they are not published in the Journal). The list of authors' surnames of the manuscript is put after the title of the article (one line of space) and is leveled at the right hand edge of the text. The author's scientific degree is included (meaning to be printed in italics) below the list of authors' surnames.

### **Manuscript formatting rules:**

1) The maximum manuscript length is no more than one typographical units (40 thousand signs, or 16-20 pages of the text). All line spacing should be 1,5 MS Word (.doc) text editor. Font set – Times New Roman a font 12 pts of the body text, 10 pts for footnotes. Title should be 16 pts/ Times New Roman. Article title is aligned and typed in uppercase letters (capitals). Subtitles and surnames of authors are typed using bold.

2) The volume should be published on A4-size stock. The left and right margins should be 2.5 cm, with top and bottom margins at 3 cm. Paragraphs should begin with indented line, available space is normally 1,27 cm.

3) Raised footnote numbers should be placed after the last work of the passage. Surname(s) and author(s) initials, the title of the article, journal, volume, pages, and year should be given to each footnote. The initials and surnames of authors are printed by a font in the usual italics, the name of work in the italics. The abridgments and abbreviations should be deciphered by the first their mentioning (occurrence) in the text of the article.

4) Each article should include an abstract, introduction (reflecting the research problem, main scopes), the basic part (methods and results of research, their discussion), and the conclusion (inferences).

5) The abstract to each article should be presented in three languages: Moldavian (Romanian), Russian and English. It should be aimed at a wide range of readers and, at the same time, precisely reflect article essence.

6) The References used in article, should be presented in general list at the end of the article. The literature list is given in the alphabetic order on surnames of original authors. References to the mentioned literature in the article are obligatory. References to the non-published works are not supposed. References in the text should be numbered consecutively in the order they appear in the text.

7) The Manuscripts should be accompanied by two reviews (originals), reviewed by Doctor or the PhD candidate of science for the authors who do not have scientific degree; otherwise, they will not be published.

8) Manuscripts editing is carried out according to the edition plan. After editing, the author receives the manuscript for entering corrections from the literary editor. In the course of technical editing the edition dummy is created. The author verifies the definitive variant of dummy.

9) The Manuscripts formatting with infringement of requirements, are not accepted for publication, are not reviewed and are not sent back to authors.

10) Articles should be sent by post letter (not custom-made) to the address: MD-2012, Republic of Moldova, Chisinau, nr. 82, 31 August 1989 str., or via e-mail: alexandruburian@mail.md;

alexandruburian@mail.ru, alexandruburian@yahoo.com; buriana@km.ru.

By including following letter subject: for Alexander Dmitrievich Burian.

Phone: (+37322) 23-44-17; Fax: (+37322) 23-44-17.

## DATE DESPRE AUTORI

**BEREGOI Natalia.** Magistru în relații internaționale, doctorand, Institutul de Istorie, Stat și Drept al Academiei de Științe a Moldovei.

**BURIAN Alexandru.** Doctor habilitat în drept, profesor universitar, consultant științific principal, Institutul de Istorie, Stat și Drept al Academiei de Științe a Moldovei.

**CHINDÎBALIUC Oleana.** Magistru în relații internaționale, doctorand, cercetător științific stagiar, Institutul de Istorie, Stat și Drept al Academiei de Științe a Moldovei.

**CUCOȘ Diana.** Doctor în drept, conferențiar cercetător, Institutul de Istorie, Stat și Drept al Academiei de Științe a Moldovei.

**FRANGULEA Sandu.** Doctorand, Institutul de Istorie, Stat și Drept al Academiei de Științe a Moldovei.

**GONCEAROVA Eugenia.** Magistru în Dreptul Integrării Europene, Universitatea Tehnică Dresden, Germania.

**GREC Ivan.** Doctor în istorie, cercetător superior, Institutul Patrimoniului Cultural al Academiei de Științe a Moldovei, politolog, analist, portalul [ava.md](http://ava.md).

**HUȚANU Ioan.** Doctorand, Institutul de Istorie, Stat și Drept al Academiei de Științe a Moldovei.

**RUSU Octavian.** Doctorand, Universitatea din Toulouse I, Franța; Doctorand, Institutul de Istorie, Stat și Drept al Academiei de Științe a Moldovei.

**NAZARIA Sergiu.** Doctor habilitat în științe politice, conferențiar universitar, Institutul de Stat de relații Internaționale din Moldova.

**PETROVSCAIA Oxana.** Doctor în științe istorice, cercetător științific superior, Institutul de cercetări strategice din or. Moscova, Rusia.

**TARLEV Veronica.** Magistru în drept, doctorand, Institutul de Istorie, Stat și Drept al Academiei de Științe a Moldovei.

**ȚARĂLUNGĂ Victoria.** Doctor în drept, cercetător științific, Institutul de Istorie, Stat și Drept al Academiei de Științe a Moldovei.

## СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

**БЕРЕГОЙ Наталия.** Магистр международных отношений, аспирантка, Институт истории, государства и права АН Молдовы.

**БУРИАН Александр.** Доктор юридических наук, профессор, главный научный консультант, Институт истории, государства и права АН Молдовы.

**ГОНЧАРОВА Евгения.** Магистр в области права европейской интеграции, Технический Университет, г. Дрезден, (Германия).

**ГРЕК Иван.** Кандидат исторических наук, старший научный сотрудник Института культурного наследия АНМ, политолог, аналитик портала [ava.md](http://ava.md).

**КИНДЫБАЛЮК Оляна.** Магистр международных отношений, младший научный сотрудник, аспирантка, Институт истории, государства и права АН Молдовы.

**КУКОШ Диана.** Кандидат юридических наук, доцент, Институт истории, государства и права АН Молдовы.

**НАЗАРИЯ Сергей.** Доктор политических наук, доцент, Молдавский государственный институт международных отношений.

**ПЕТРОВСКАЯ Оксана.** Доктор исторических наук, старший научный сотрудник Российского института стратегических исследований.

**РУСУ Октавиан.** Аспирант, Тулузский Университет, Франция; аспирант, Институт истории, государства и права АН Молдовы.

**ТАРЛЕВ Вероника.** Аспирантка, Институт истории, государства и права АН Молдовы.

**ФРАНГУЛЯ Санду.** Аспирант, Институт истории, государства и права АН Молдовы.

**ЦАРЭЛУНГЭ Виктория.** Кандидат юридических наук, Институт истории, государства и права АН Молдовы.

**ХУЦАНУ Иоан.** Аспирант, Институт истории, государства и права АН Молдовы.



## DATES OF AUTHORS

**BEREGOI Natalia.** Master of international relations, Institute of History, State and Law of the Academy of Sciences of Moldova.

**BURIAN Alexandru.** Doctor of jurisprudence (International Law), Full professor, Leading Research Fellow, Institute of History, State and Law of the Academy of Sciences of Moldova.

**CUCOS Diana.** Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Institute of History, State and Law of the Academy of Sciences of Moldova.

**FRANGULEA Sandu.** PhD student, Institute of History, State and Law, Academy of Sciences of Moldova.

**GONCEAROVA Eugenia.** LL.M. European Integration, Technical University, Dresden (Germany).

**GREC Ivan.** Candidate of historical sciences, senior researcher, Institute of Cultural Patrimony of the Academy of Sciences of Moldova., political scientist, analyst, portal [ava.md](http://ava.md).

**HUTSANU Ioan.** PhD student, Institute of History, State and Law, Academy of Sciences of Moldova.

**KINDIBALYK Olyana.** Master of international relations, PhD student, Junior Research Fellow, Institute of History, State and Law of the Academy of Sciences of Moldova.

**NAZARIA Sergey.** Doctor of Political Sciences, Assistant Professor, Moldavian Institute of International Relations.

**PETROVSCAIA Oksana.** Doctor of historical sciences, senior researcher, Russian Institute for Strategic Studies (RISI).

**RUSU Octavian.** Ph.D Student, University of Toulouse 1 – Capitole; Institute of History, State and Law of the Academy of Sciences of Moldova.

**TARLEV Veronica.** PhD student, Institute of History, State and Law, Academy of Sciences of Moldova.

**TSARLUNGA Victoria.** Candidate of Juridical Sciences, Institute of History, State and Law of the Academy of Sciences of Moldova.

**REVISTA MOLDOVENEASCĂ  
DE DREPT INTERNAȚIONAL ȘI RELAȚII INTERNAȚIONALE**  
Publicație periodică științifico-teoretică și informațional-practică fondată de Asociația  
de Drept Internațional din Republica Moldova

**Asociați:**  
Institutul de Istorie, Stat și Drept al Academiei de Științe a Moldovei,  
Universitatea de Studii Europene din Moldova,  
Institutul de Stat de Relații Internaționale din Moldova  
și Asociația pentru Politică Externă și Cooperare Internațională din Republica Moldova

Înregistrată de către Camera Înregistrării de Stat de pe lângă Ministerul Justiției  
al Republicii Moldova  
Certificatul nr. MD 000039 din „04,, august 2009

Acreditată în calitate de publicație științifică de profil la specialitățile:  
12.00.10 – drept internațional public (profilul drept)  
și 23.00.04 – teoria și istoria relațiilor internaționale și dezvoltării globale  
(profilul științe politice) prin Hotărârea CSSDT al AȘM și CNAA din 30.04.2009

ISSN 1857-1999

Apare de 4 ori pe an

Nr. 2 (16), 2010

Indexul: PM 32028

© Revista Moldovenească de Drept Internațional și Relații Internaționale, 2010.

Tehnoredactare și prepress: Gabriel Andronic  
Copertă: Ruxanda Romaciuc

Editura „Pontos” SRL  
Str. 31 august 1989, nr. 98  
MD-2004, Chișinău  
tel.: (+37322)23 22 18  
editura.pontos@gmail.com

Tiparul executat la Tipografia „Reclama” SA  
Str. Alexandru cel Bun, 111  
MD-2004, Chișinău

Comanda nr.