



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
2013*

**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 Cercetări Juridice și Politice
al Academiei de Științe a Moldovei,
Universitatea de Studii Europene din Moldova,
Institutul de Stat de Relații Internaționale din Moldova,
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 (28), 2013

ISSN 1857-1999

REDACTOR-ȘEF:

BURIAN Alexandru

doctor habilitat în drept, profesor universitar

SECRETAR ȘTIINȚIFIC:

CHIRTOACĂ Natalia

doctor în drept, conferențiar universitar

CONSILIUL REDACȚIONAL:

ANGEL Jose Luis IRIARTE, doctor în drept, prof. universitar (Spania);
ARHILIUC Victoria, doctor habilitat în drept, profesor cercetător (Moldova);
ABASHIDZE Aslan, doctor habilitat în drept, profesor universitar (Rusia);
BALAN Oleg, doctor habilitat în drept, profesor universitar (Moldova);
BENIUC Valentin, doctor hab. în șt. politice, prof. universitar (Moldova);
BOSHITSKY Iuryi, doctor în drept, profesor universitar (Ucraina);
FUEREA Augustin, doctor în drept, profesor universitar (România);
HEINRICH Hans-Georg, doctor în drept, prof. universitar (Austria);
KAPUSTIN Anatolii, doctor habilitat în drept, prof. universitar (Rusia);
LIPKOVA Ludmila, doctor, ing., profesor universitar (Slovacia);
MAZILU Dumitru, doctor în drept, profesor universitar (România);
NAZARIA Sergiu, doctor habilitat în științe politice (Moldova);
POPESCU Dumitru, doctor în drept, profesor universitar (România);
ROȘCA Alla, doctor habilitat în științe politice, prof. universitar (SUA);
SEDELEȚCHI Iurie, doctor în drept, profesor universitar (Moldova);
TIMCENCO Leonid, doctor habilitat în drept, prof. universitar (Ucraina).

REDACȚIA:

CHINDÎBALIUC Oleana (redactor)

ADRESA NOASTRĂ:

Republica Moldova, mun. Chișinău,

str. Gh. Iablocikin, 2/1, bir. 305, MD 2069.

Tel: (+373) 69185527; Fax: (+373) 22.43.03.05

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

<http://www.rmdiri.md>

Indexul poștal: 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”, 2013.

Toate drepturile rezervate

SUMAR

DREPT INTERNAȚIONAL PUBLIC

- **BOGDANOVA Ella.** Instituția Evaluării Strategice a Mediului (ESM) în Dreptul Internațional.....5
- **CHIRTOACĂ Natalia, ENESCU Raluca Lucia.** Imigranții ilegali și transfugii în contextul securității maritime.....16

DREPT INTERNAȚIONAL PRIVAT

- **CHIRTOACĂ Leonid.** Acțiunea în revendicare - mijloc juridic de protecție a dreptului de proprietate.....26

RELATII INTERNAȚIONALE

- **KISELEVA Ekaterina, GOLOVANOV Aleksey.** Cooperarea dintre Uniunea Europeană și Uniunea Africană privitor la migrație și dezvoltare în limitele procesului de la Rabat.....36

TRIBUNA DOCTORANDULUI

- **IGNATUK Oleg.** Proceduri în cadrul proceselor penale în statele post-sovietice: experiența Ucrainei.....42
- **SELIVANENKO Vladimir.** Limitarea drepturilor de proprietate intelectuală în domeniul sănătății.....50
- **MĂTĂȘEL Adrian.** Principiul neamestecului în treburile interne ale altor state în dreptul internațional contemporan: excepția umanitară.....59
- **MĂTĂȘEL Alina.** Misiunea OSCE în Skopje: avertizare timpurie, diplomație preventivă și prevenirea conflictelor.....68
- **MACOVEI Tatiana.** Reglementarea concediului parțial plătit de îngrijire a copilului în legislația Republicii Moldova și acquis-ul comunitar (studiu comparat).....76
- **RUSU Octavian.** Limitele și riscurile strategiei europene de reglementare a conflictului transnistrean.....89

COMUNICĂRI ȘTIINȚIFICE

- **SLOBODYAN Alexandr.** Reglementarea juridică a fondurilor de investiții în Moldova și Ucraina.....97
- **ȚARĂLUNGĂ Victoria, FRANGULEA Sandu.** Acquis-ul Uniunii Europene în materia migrației ilegale și a traficului ilegal de migranți: realizări și desiderate.....112

TRIBUNA DISCUȚIONALĂ

- **NOVAK-KALYAYEVA Larysa.** Potențialul polemic al drepturilor omului ca un fundament teoretic și metodologic al administrației publice.....138
- **TODOROVA Lilia.** Definierea concepției privind diaspora: caracteristicile etno-culturale și etno-politice.....150
- **BERNA Ioana-Bianca.** Curtea Europeană de Justiție – agent al europeanizării.....158
- **KONONENKO Valeriy.** Responsabilitatea statelor și funcționarilor acestora pentru încălcarea normelor tratatelor internaționale.....163

RECENZII

- **NAZARIA Sergiu.** Recenzie la lucrarea lui I.E. Levit „Problema basarabeană în contextul relațiilor internaționale (1919-1920)”. Tiraspol, Litera, 2012.....171

RUBRICA REVISTEI

- Consiliul redacțional al revistei „Revista Moldovenească de Drept Internațional și Relații Internaționale”.....181
- Date despre autori.....185
- Cerințele privind condițiile de prezentare a manuscriselor pentru publicare în „Revista Moldovenească de Drept Internațional și Relații Internaționale”.....190

**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:

The Institute of Legal and Political Research
of The Academy of Sciences of Moldova,
The University of European Studies of Moldova,
The Moldavian State Institute of International Relations,
The 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. 2 (28), 2013
ISSN 1857-1999

EDITOR –IN – CHIEF:

BURIAN Alexander
Doctor Habilitat of Law, Full Professor

SCIENTIFIC SECRETARY:

CHIRTOACA Natalia,
Doctor of Law, Associate Professor

EDITORIAL BOARD:

ANGEL Jose Luis IRIARTE, Doctor of Law, Professor (Spain);
ARHILIUC Victoria, Doctor Habilitat of Law, Professor (Moldova);
ABASHIDZE Aslan, Doctor Habilitat of Law, Professor (Russia);
BALAN Oleg, Doctor Habilitat of Law, Professor (Moldova);
BENIUC Valentin, Doctor Hab. of Political Science, Professor (Moldova);
BOSHITSKYI Iurii, Doctor of Law, Professor (Ukraine);
FUEREA Augustin, Doctor of Law, Professor (Romania);
HEINRICH Hans-Georg, Doctor of Law, Professor (Austria);
KAPUSTN Anatoly, Doctor Habilitat of Law, Professor (Russia);
LIPKOVA Ludmila, Doctor, Ing., Professor (Slovakia);
MAZILU Dumitru, Doctor of Law, Professor (Romania);
NAZARIA Sergei, Doctor Habilitat of Political Science (Moldova);
POPESCU Dumitru, Doctor of Law, Professor (Romania);
ROSCA Alla, Doctor Habilitat of Political Science, Professor (USA);
SEDLITSCHI Yuri, Doctor of Law, Professor (Moldova);
TIMCHENKO Leonid, Doctor Habilitat of Law, Professor (Ukraine).

EDITORSHIP:

KINDIBALYK Olyana (editor)

OUR ADDRESS:

MD-2069, The Republic of Moldova, Chisinau, of. 305,
2/1 Ghenadie Iablocikin str.
Tel: (+373) 69185527; Fax: (+373) 22.43.03.05
e-mail: alexandruburian@yahoo.com; alexandruburian@mail.ru;
<http://www.rmdiri.md>

Edition index 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, 2013.

All rights reserved.

CONTENTS

PUBLIC INTERNATIONAL LAW

- **BOGDANOVA Ella.** Institute of Strategic Environmental Assessment (SEA) in International Law5
- **CHIRTOACĂ Natalia, ENESCU Raluca Lucia.** Illegal immigrants and the runagates in the maritime security16

PRIVATE INTERNATIONAL LAW

- **CHIRTOACA Leonid.** Replevin as legal instrument for protection of property right26

INTERNATIONAL RELATIONS

- **KISELEVA Ekaterina, GOLOVANOV Aleksey.** Cooperation of the European Union and the African Union on migration and development in Rabat process36

THE TRIBUNE OF YOUNG SCIENTISTS

- **IGNATUK Oleg.** Legal proceeding is in criminal procedure of the states of post-soviet space: experience for Ukraine.....42
- **SELIVANENKO Vladimir.** Limitations of intellectual property in the field of healthcare.....50
- **MATASEL Adrian.** The principle of non-interference in the internal affairs of other states in contemporary international law: humanitarian exception.....59
- **MATASEL Alina.** The OSCE Mission in Skopje: early warning, preventive diplomacy and conflict prevention.....68
- **MACOVEI Tatiana.** Regulating the partially paid leave for childcare in the legislation of the Republic of Moldova and the Acquis Communautaire (comparative study).....76
- **RUSU Octavian.** The limitations and risks of the European strategy for the Transnistrian conflict resolution89

THE SCIENTIFIC COMMUNICATIONS

- **SLOBODYAN Alexander.** Legal regulation of investment fund in Moldova and Ukraine.....97
- **TARALUNGA Victoria, FRANGULEA Sandu.** The European Union's Acquis in the field of illegal migration and smuggling of migrants: achievements and challenges.....112

THE TRIBUNE OF DISCUSSION

- **NOVAK-KALYAYEVA Larysa.** Polemical potential of human rights as a theoretical and methodological foundation of public administration.....138
- **TODOROVA Lilia.** The concept of diaspora: ethno-cultural and ethno-political approaches.....150
- **BERNA Ioana-Bianca.** European Court of Justice-Agent of Europeanisation.....158
- **KONONENKO Valeriy.** The responsibility of states and their officials for violation of the norms of international treaties.....163

REVIEW

- **NAZARIA Sergiu.** Review of the book written by I.E.Levit „Bessarabian question in the context of international relations (1919-1920)” Tiraspol, Litera, 2012.....174

OUR JOURNAL

- Editorial board of the „Moldavian Journal of International Law and International Relations”.....181
- About authors.....185
- Requirements to papers for publication in the „Moldavian Journal of International Law and International Relations”.....193

**МОЛДАВСКИЙ ЖУРНАЛ
МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА
И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ**

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

Соучредители:

Институт правовых и политических исследований
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 (28), 2013 год.

ISSN 1857-1999

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР:

БУРИАН Александр

доктор юридических наук, профессор

УЧЕНЫЙ СЕКРЕТАРЬ:

КИРТОАКЭ Наталия

кандидат юридических наук, доцент

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:

АНХЕЛ Хосе Луис **ИРИАРИ**, доктор права, профессор (Испания);
АРХИЛЮК Виктория, доктор юрид. наук, профессор (Молдова);
АБАШИДЗЕ Аслан, доктор юрид. наук, профессор (Россия);
БАЛАН Олег, доктор юридических наук, профессор (Молдова);
БЕНЮК Валентин, доктор политических наук, профессор (Молдова);
БОШИЦКИЙ Юрий, доктор права, профессор (Украина);
КАПУСТИН Анатолий, доктор юрид. наук, профессор (Россия);
ЛИПКОВА Людмила, доктор, профессор (Словакия);
МАЗИЛУ Думитру, доктор права, профессор (Румыния);
НАЗАРИЯ Сергей, доктор политических наук (Молдова);
ПОПЕСКУ Думитра, доктор права, профессор (Румыния);
РОШКА Алла, доктор политических наук, профессор (США);
СЕДЛЕЦКИЙ Юрий, кандидат юрид. наук, профессор (Молдова);
ТИМЧЕНКО Леонид, доктор юрид. наук, профессор (Украина);
ФУЕРЕА Августин, доктор права, профессор (Румыния);
ХЕЙНДРИЧ Ханс-Георг, доктор права, профессор (Австрия)

РЕДАКЦИЯ:

КИНДЫБАЛЮК Оляна (редактор)

НАШ АДРЕС:

ул. Г. Яблочкин, 2/1, оф. 305, мун. Кишинёв,

Республика Молдова, MD 2069

Тел. (+373) 69185527; Факс: (+373) 22.43.03.05

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

<http://www.rmdiri.md>

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», 2013.

Все права зарегистрированы.

СОДЕРЖАНИЕ

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПУБЛИЧНОЕ ПРАВО

- **БОГДАНОВА Элла.** Институт Стратегической Экологической
Оценки (СЭО) в международном праве. 5
- **КИРТОАКЭ Наталия, ЕНЕСКУ Ралука-Лусия.** Незаконные
иммигранты и беженцы в контексте морской безопасности. 16

МЕЖДУНАРОДНОЕ ЧАСТНОЕ ПРАВО

- **КИРТОАКЭ Леонид.** Виндикационный иск – средство
юридической защиты права на собственность. 26

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

- **КИСЕЛЕВА Екатерина, ГОЛОВАНОВ Алексей.**
Сотрудничество Европейского союза и Африканского союза по
вопросам миграции и развития в рамках Рабатского
процесса. 36

ТРИБУНА МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

- **ИГНАТЮК Олег.** Судебное производство в уголовном
процессе государств постсоветского пространства: опыт для
Украины. 42
- **СЕЛИВАНЕНКО Владимир.** Ограничения прав
интеллектуальной собственности в сфере здравоохранения. 50
- **МЭТЭШЕЛ Адриан.** Принцип невмешательства во
внутренние дела других государств в современном
международном праве: гуманитарное исключение. 59
- **МЭТЭШЕЛ Алина.** Миссия ОБСЕ в Скопье: раннее
предупреждение, превентивная дипломатия и предотвращение
конфликтов. 68
- **МАКОВЕЙ Татьяна.** Правовое регулирование частично
оплачиваемого отпуска по уходу за ребенком в молдавском
законодательстве и законодательстве ЕС (сравнительное
исследование). 76
- **РУСУ Октавиан.** Ограничения и риски европейской
стратегии урегулирования приднестровского конфликта. 89

НАУЧНЫЕ СООБЩЕНИЯ

- **СЛОБОДЯН Александр.** Правовое регулирование
инвестиционных фондов в Молдове и Украине. 97
- **ЦАРЭЛУНГЭ Виктория, ФРАНГУЛЯ Санду.** Acquis
Европейского союза в области нелегальной миграции и
незаконного ввоза мигрантов: достижения и вызовы. 112

ДИСКУССИОННАЯ ТРИБУНА

- **НОВАК-КАЛЯЄВА Лариса.** Полемичный потенциал прав
человека как теоретико-методологическая основа
государственного управления. 138
- **ТОДОРОВА Лилия.** Понятие «диаспора»: этнокультурные и
этнополитические характеристики. 150
- **БЕРНА Иоана-Бьянка.** Европейский суд - агент процесса
европеизации. 158
- **КОНОНЕНКО Валерий.** Ответственность государств и их
должностных лиц за нарушение норм международных
договоров. 163

РЕЦЕНЗИИ

- **НАЗАРИЯ Сергей.** Рецензия на книгу И.Э. Левита
«Бессарабский вопрос в контексте международных отношений
(1919-1920 гг.)». Тирасполь, Литера, 2012. 177

О НАШЕМ ЖУРНАЛЕ

- Редакционный совет „Молдавского журнала международного
права и международных отношений”. 181
- Наши авторы. 185
- Требования к оформлению статей для публикации в
«Молдавском журнале международного права и международных
отношений». 196

ИНСТИТУТ СТРАТЕГИЧЕСКОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ОЦЕНКИ (СЭО) В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

БОГДАНОВА Элла*

ABSTRACT:

STRATEGIC ENVIRONMENTAL ASSESSMENT IN INTERNATIONAL LAW

This article examines the role and activity of the Institute of Strategic Environmental Assessment in international law. The purpose of SEA is to provide accounting and integrate environmental considerations into strategic decision-making in support of environmentally justified and sustainable development. In particular, the SEA process helps governments, to develop plans and programs, as well as those involved in decision-making process, to take into account the key environmental trends, potential and limitations that may affect or be affected by the implementation of a plan or program.

The most important instrument in international law, which stipulates the requirements for the activities of the SEA is the following: the Protocol on Strategic Environmental Assessment (Kiev, 2003) to the UNECE Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context (Espoo, 1991). It must be emphasized that the Kiev Protocol entered into force on 11 July 2011.

SEA improves the quality of plans and programs. Moreover, SEA has the potential to improve the quality or freeze plan or program that leads to a successful outcome. However, the SEA can improve the quality of planning in several ways, in particular, it provides a thorough and focused approach, and the search for alternatives and analysis of the range of potential impacts and opportunities for more sustainable forms of development.

Keywords: SEA, sustainable development, decision-making process, international law, ecological problems.

JEL: K33, K32, F55

REZUMAT:

INSTITUȚIA EVALUĂRII STRATEGICE A MEDIULUI (ESM) ÎN DREPTUL INTERNAȚIONAL

Acest articol este dedicat studiului privind rolul și activitățile Instituției Evaluării Strategice a Mediului (ESM) în dreptul internațional. Scopul ESM este de a oferi posibilități de monitorizare și integrare a factorilor ecologici în procesul de adoptare a deciziilor strategice, în sprijinul unui mediu constant și durabil. În special, ESM ajută guvernele, care perfectează planuri și programe, precum și persoanelor care participă la adoptarea deciziilor, să țină cont de tendințele-cheie de dezvoltare a mediului, potențialul și mecanismele de constrângere, care pot influența sau pot fi influențate în rezultatul punerii în aplicare a planului sau programului concret.

Un instrument important în dreptul internațional, care conține cerințele privitor la aplicarea ESM, este Protocolul privind evaluarea strategică a mediului (Kiev, 2003) la Convenția UN ECE privind evaluarea impactului asupra mediului în context transfrontalier (Espoo, 1991). Protocolul de la Kiev a intrat în vigoare la data de 11 iulie 2011.

* **BOGDANOVA Ella** - Doctor în drept, conferențiar universitar, Catedra Drept și proces penal, Institutul de Drept al Universității de Stat din Tambov „G.P.Derjavin” (Tambov, Federația Rusă); **BOGDANOVA Ella** - PhD in law, Associate Professor, Department of Criminal Law and Process, The Tambov State University „G.P.Derjavin” (Tambov, Russian Federation); **БОГДАНОВА Элла Юрьевна** - Кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права и процесса Института права Тамбовского государственного университета им. Г.П. Державина (г. Тамбов, Российская Федерация).

ESM îmbunătățește calitatea perfectării planurilor și programelor. În plus, ESM are potențialul de a îmbunătăți sau de a stabili calitatea planului sau programului care duce la un rezultat de mai mare succes. ESM poate îmbunătăți calitatea de planificare în mai multe moduri, în special, acesta permite o abordare atentă și concentrată, precum și căutarea alternativelor, cât și analiza unei game complete de potențiale impacturi și oportunități pentru formele mai durabile de dezvoltare.

Cuvinte cheie: ESM, dezvoltare durabilă, procesul de luare a deciziilor, drept internațional, aspecte de mediu.

JEL: K33, K32, F55

АННОТАЦИЯ:

**ИНСТИТУТ СТРАТЕГИЧЕСКОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ОЦЕНКИ (СЭО)
В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ**

В данной статье рассматривается роль и деятельность Института стратегической экологической оценки в международном праве. Цель СЭО заключается в обеспечении учёта и интеграции экологических факторов в стратегический процесс принятия решений, в поддержку экологически обоснованного и устойчивого развития. В частности, процесс СЭО помогает органам власти, разрабатывающим планы и программы, а также лицам, участвующим в принятии решений, учесть ключевые экологические тенденции, потенциал и ограничения, которые могут оказывать влияние или подвергнуться влиянию в результате осуществления плана или программы.

Важнейшим актом в международном праве, где закреплены требования по проведению СЭО, является Протокол по стратегической экологической оценке (Киев, 2003 г.) к Конвенции ЕЭК ООН об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Эспо, 1991 г.). Киевский протокол вступил в силу 11 июля 2011 г.

СЭО повышает качество разработки планов и программ. Кроме того, СЭО обладает потенциалом улучшить или закрепить качество плана или программы, что приводит к более успешным результатам. СЭО может повысить качество планирования несколькими способами, в частности она обеспечивает тщательный и сфокусированный подход, а также поиск альтернатив и анализ целого круга потенциальных последствий и возможностей более устойчивых форм развития.

Ключевые слова: ЭСО, устойчивое развитие, процесс принятия решений, международное право, экологические проблемы.

JEL: K33, K32, F55

Сегодня в мире существуют различные определения стратегической экологической оценки (СЭО). Согласно общепринятому пониманию, СЭО – это систематический процесс, основанный на принципе предотвращения и используемый для анализа экологических последствий предлагаемых планов, программ и других стратегических инициатив и их учета в системе принятия решений¹.

Цель СЭО заключается в обеспечении учёта и интеграции экологических факторов в стратегический процесс принятия решений, в поддержку экологически обоснованного и

устойчивого развития. В частности, процесс СЭО помогает органам власти, разрабатывающим планы и программы, а также лицам, участвующим в принятии решений, учесть ключевые экологические тенденции, потенциал и ограничения, которые могут оказывать влияние или подвергнуться влиянию в результате осуществления плана или программы.

Важнейшим актом в международном праве, где закреплены требования по проведению СЭО, является Протокол по стратегической экологической оценке (Киев, 2003 г.) к Конвенции ЕЭК ООН об оценке воздействия на окружающую среду в

¹ Marsden Simon. Strategic Environmental Assessment in International and European Law. A Practitioner's Guide. London. «Earthscan», 2008, p. 32.

трансграничном контексте (Эспо, 1991 г.)². Киевский протокол вступил в силу 11 июля 2011 г.³

В Киевском протоколе зафиксировано рабочее определение СЭО. Так согласно ст. 2 (б) Киевского протокола «стратегическая экологическая оценка» означает «оценку вероятных экологических, в том числе связанных со здоровьем населения, последствий и включает в себя определение сферы охвата экологического доклада и его подготовки, обеспечение участия общественности и получения ее мнения, а также учет в плане или программе положений экологического доклада и результатов участия общественности и высказанного ею мнения».

Процедура СЭО во многом возникла на основе процедуры оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС), а также тесно связана с реализацией экологических прав человека, а точнее – права на участие в принятии экологически значимых решений⁴. Указанные факты хорошо прослеживаются при анализе положений Киевского протокола 2003 г. Тем не менее, СЭО также предоставляет дополнительные возможности по сравнению с ОВОС. Это связано с тем, что СЭО используется на более высоком уровне разработки планов и программ, на котором закладываются основы для проектов, проходящих ОВОС и многих других инициатив, которые потенциально могут оказывать воздействие на окружающую среду. На этом уровне СЭО скорее способствует учету экологических факторов при ответе на основополагающие вопросы (почему, где и каким образом вести

деятельность), чем рассматривает способы развития отдельных проектов. Возможности добиться экологической выгоды намного шире в рамках СЭО по сравнению с оценкой на проектном уровне.

Представляется возможным выделить потенциальные выгоды от проведения СЭО планов и программ:

- возможность рассмотреть более широкий круг альтернатив и вариантов на данном этапе, по сравнению со стадией разработки проектов;
- влияние на вид деятельности и ее расположение, в рамках сектора или региона, а не только проектирование и локализация конкретного проекта;
- возможность рассмотреть кумулятивные и более глобальные воздействия во временных и географических рамках планов и программ больше, чем возможности на уровне проекта;
- вклад в устойчивое развитие посредством согласования целей и направлений плана или программы с соответствующими стратегиями, политиками и концепциями;
- оптимизация и совершенствование экологической оценки проектов путем увязки этого процесса с отчетом СЭО и, тем самым, прояснения вопросов о необходимости, местонахождении и виде деятельности, с заранее определенными экологическими последствиями.

Непосредственные выгоды от проведения СЭО заключаются в сборе информации, которая помогает принимать грамотные решения, а также в последующих достижениях в области охраны окружающей среды и устойчивого развития. Помимо этого, существуют вторичные выгоды, которые являются неотъемлемой частью принципа вовлечения общественности в процесс принятия экологически значимых решений. Процедура СЭО должна помочь: обеспечить высокий уровень защиты окружающей среды; улучшить качество разработки планов и программы; повысить эффективность принятия решений; способствовать выявлению новых возможностей развития; предотвратить дорогостоящие ошибки; улучшить систему управления и способствовать трансграничному

² Протокол по стратегической экологической оценке (Киев, 2003) к Конвенции ЕЭК ООН об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Эспо, 1991). [On-line]: www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/legaltexts/protocolrussian.pdf. (Дата посещения: 03.05.2013).

³ На 01.11.2012 его ратифицировали ЕС и 24 государства: Албания, Армения, Австрия, Болгария, Хорватия, Чехия, Дания, Эстония, Финляндия, Германия, Венгрия, Литва, Люксембург, Черногория, Нидерланды, Норвегия, Польша, Португалия, Румыния, Сербия, Словакия, Словения, Испания и Швеция.

⁴ Копылов М.Н., Солнцев А.М. Экологические права в системе международно-признанных прав человека. В: Государство и право. М.: Наука. 2010, № 3, с. 23 - 32.

сотрудничеству⁵. Рассмотрим детально указанные потенциальные выгоды от СЭО.

СЭО обеспечивает высокий уровень защиты окружающей среды – эта цель закреплена в ст.1 Киевского протокола 2003 г., она, собственно говоря, определяет причину проведения СЭО. Высокий уровень защиты окружающей среды может интерпретироваться по-разному, однако, СЭО должна, как минимум, исключить необратимые и существенные последствия, защитить охраняемые территории и объекты, а также обеспечить неприкосновенность среды обитания и других территорий, которые представляют критическую важность для сохранения биоразнообразия.

СЭО повышает качество разработки планов и программ. Независимо от того, проводится ли СЭО параллельно с разработкой плана и программы, либо является неотъемлемой частью этого процесса, СЭО обладает потенциалом улучшить или закрепить качество плана или программы, что приводит к более успешным результатам. СЭО может повысить качество планирования несколькими способами, в частности она обеспечивает тщательный и сфокусированный подход, а также поиск альтернатив и анализ целого круга потенциальных последствий и возможностей более устойчивых форм развития.

СЭО помогает оптимизировать принятие решений посредством включения экологических проблем в круг рассматриваемых вопросов последовательно на различных стадиях и уровнях принятия решения. Предполагается рациональное использование времени (и как следствие, снижение затрат) за счет принятия согласованных решений на уровне планов и программ, что приводит к меньшему числу протестов и споров на оперативном уровне или на этапе проведения экологической оценки проектов. В конечном итоге, СЭО поддерживает принятие решений на проектном уровне, так как они могут основываться на заранее оптимизированных планах и программах. Эффективность

принятия решений может также возрасти за счет обмена информацией, собранной на различных стадиях пирамиды планирования.

СЭО заблаговременно сигнализирует об экологически неустойчивых вариантах развития. Поэтому качественное применение СЭО может снизить риск высоких затрат на устранение вреда, которого можно было избежать, или на корректирующие действия, такие как перенос или перепроектирование объектов. СЭО также помогает сохранить человеческие и финансовые ресурсы при разработке планов и программ, так как варианты, противоречащие принципу устойчивости, могут быть отклонены на ранней стадии.

СЭО повышает общую прозрачность принятия стратегических решений и позволяет на ранней стадии планирования и разработки программ учесть мнения основных заинтересованных сторон. Качественно и ответственно проведенная СЭО повышает доверие к планам и программам. Такая СЭО может мобилизовать общественную поддержку при осуществлении плана или программы – их эффективность может возрасти, если ценности, позиция, мнения и знание общественности станут частью процесса принятия решения.

СЭО может стать важной основой для сотрудничества на региональном уровне с целью решения различных вопросов, касающихся, к примеру, совместно управляемых охраняемых территорий, совместно используемых водных путей, транспортных узлов, а также трансграничного загрязнения.

Согласно европейскому исследованию затрат и выгод, связанных с экологической оценкой проектов⁶, внедрение СЭО в региональное и местное планирование землепользования обычно приводит к увеличению затрат на планирование на 5-10%. Это исследование также приводит примеры качественных СЭО, которые увеличили затраты на планирование меньше, чем на 5%. Однако, величина затрат зависит от количества и детальности проработки

⁵ См. доклад ОЭСР «Applying Strategic Environmental Assessment to Development Co-operation». [On-line]: www.oecd.org/dataoecd/28/12/36451340.pdf. (Дата посещения: 03.05.2013).

⁶ A study on costs and benefits in EIA/SEA. [On-line]: ec.europa.eu/environment/eia/eia-studies-and-reports/eia-costs-benefit-en.htm. (Дата посещения: 03.05.2013).

альтернатив и их оценки. Изучение результатов действия Директивы ЕС по СЭО в Великобритании в течение года после ее принятия, которое охватило 201 орган власти, проводивших СЭО, показало, что для завершения большинства СЭО требуется примерно 70-80 человеко-дней (примерно половина времени на определение сферы охвата оценки и половина на подготовку отчета). В то же время, большинство опрошенных согласились или полностью поддержали утверждение, что «СЭО представляла собой эффективное использование времени и ресурсов»⁷.

Основные затраты, связанные с работой системы СЭО возникают на этапе первоначального применения СЭО, при тестировании и разработке адекватных подходов и инструментов, а также когда составляются основные наборы исходных данных. Последующие СЭО имеют тенденцию быть менее затратными, так как при этом может использоваться накопленный ранее опыт и может требоваться только стандартная аналитическая работа и управление процессом (и действительно, опрошенные в исследовании, которое упоминается выше, отмечали, что ожидают меньших затрат времени на проведение СЭО в будущем). Эти затраты можно считать предельными в структуре общих затрат на реализацию планов или программ.

В статьях 6 – 12 Киевского протокола 2003 г. описывается процесс проведения СЭО планов и программ из 7 этапов:

- определение сферы охвата СЭО для определения содержания экологического доклада (Ст. 6);
- экологический доклад (Ст. 7);
- участие общественности (Ст. 8);
- консультации с природоохранными органами и органами здравоохранения (Ст. 9);
- трансграничные консультации;
- решение об утверждении плана или программы (Ст. 11);
- мониторинг последствий (Ст. 12).

⁷ Therivel R., F. Walsh. The Strategic Environmental Assessment Directive in the UK: One Year On' submitted to Environmental Impact Assessment Review. 2005. [Online]: www.levetttherivel.co.uk. (Дата посещения: 03.05.2013).

Раскроем и детально проанализируем указанные этапы.

Определение сферы охвата СЭО для определения содержания экологического доклада – это первый этап. После того, как установлено, что план или программа требует проведения СЭО, первым элементом оценки становится определение сферы охвата экологического отчета. Определение сферы охвата позволяет сфокусировать отчет на важных вопросах для извлечения общественностью, властями и органами, ответственными за принятие решения максимальной пользы из отчета. Оно не препятствует внесению изменений в сферу охвата отчета в случае, если такая необходимость стане очевидной на более поздней стадии. Природоохранные органы и органы здравоохранения должны быть вовлечены в переговоры в процессе определения сферы охвата, общественности также может быть предоставлена возможность участия.

Вторым элементом СЭО является *подготовка экологического отчета* (в соответствии со сферой охвата). Отчет призван обеспечить общественность и органы, с которыми проводились консультации, информацией о последствиях плана или программы для окружающей среды, в том числе для здоровья населения.

Третьим элементом является *участие общественности*. Это может произойти уже на стадии определения сферы охвата, либо даже на стадии определения необходимости проведения СЭО для плана или программы, в соответствии с Протоколом. Проект плана или программы и экологический отчет должны быть сделаны доступными общественности, а с заинтересованной общественностью должны быть проведены консультации, ей должна быть предоставлена возможность высказать свое мнение по проекту плана или программы и по экологическому отчету.

Четвертым элементом СЭО являются *консультации с природоохранными органами и органами здравоохранения*, которым должна быть предоставлена возможность прокомментировать проект плана или программы и экологический отчет.

Консультации и участие общественности могут проводиться одновременно.

В случае, если план или программа могут иметь значительные последствия в трансграничном контексте (для других Сторон Протокола), либо при поступлении запроса от потенциально «затронутой Стороны», затронутая Сторона или Стороны должны быть проинформированы и приглашены к участию в консультациях. В ходе этих *трансграничных консультаций*, которые являются пятым элементом СЭО и могут проводиться одновременно с участием общественности и консультациями с государственными органами, заинтересованной общественности, природоохранным органам и органам здравоохранения затронутой Стороны должна быть предоставлена возможность выразить свое мнение по поводу проекта плана или программы и экологического отчета.

Шестым элементом СЭО является принятие решения об утверждении плана или программы. Это решение должно учесть выводы экологического отчета и мнения заинтересованной общественности и государственных органов как внутри страны, так и выраженные любой затронутой Стороной. Орган, принимающий решение, должен сделать заявление, подводящее итог процесса учета информации и обосновывающее утверждение плана или программы в свете предложенных рациональных альтернатив. Утвержденный план или программа, решение и его обоснование должны быть сделаны доступными общественности.

Заключительным элементом является мониторинг. СЭО не завершается по принятии решения об утверждении плана или программы. Значимые последствия для окружающей среды, в том числе для здоровья населения, при реализации плана или программы должны отслеживаться, в частности, с целью выявления непредвиденных неблагоприятных последствий и принятия мер по их устранению. Результаты мониторинга должны быть сделаны доступными для государственных органов и общественности.

Для того, чтобы определить необходимость проведения СЭО согласно

положениям Киевского протокола, необходимо знать подходит ли рассматриваемый план или программа под определение плана или программы по Протоколу (ст. 2.5), и входит ли в сферу применения Протокола (ст. 4). Для определенных планов и программ необходимо будет определить значимость их вероятных последствий для окружающей среды (ст. 5).

В целом, ключевые положения Киевского протокола 2003 г., касающиеся определения необходимости проведения СЭО для данного плана или программы, заключаются в следующем:

- статья 2.5 – определение “планов и программ”;
- статья 4 – сфера применения в отношении планов и программ;
- Приложение I – список проектов, упомянутый в пар. 2 ст. 4⁸;
- Приложение II – любые другие проекты, упомянутые в пар. 2 ст. 4⁹;
- статья 5 – предварительная оценка;
- Приложение III – критерии для определения вероятных значимых последствий для окружающей среды, включая здоровье человека, упомянутых в пар. 1 ст. 5.

Первое требование для проведения СЭО планов и программ в соответствии с Протоколом это их соответствие обоим пунктам определения планов и программ, которое приводится в Протоколе (ст. 2.5). Другими словами, они должны «подлежать разработке и/или принятию государственным органом или разрабатываться государственным органом для принятия в соответствии с официальной процедурой парламентом или правительством» и «требоваться в силу законодательных, регламентирующих или административных актов». Дальнейшие требования описаны в ст. 4 Киевского протокола 2003 г., которая уточняет для каких планов и программ,

⁸ Перечень из 17 наименований: нефтеочистительные заводы, химические комбинаты полного цикла,

крупные плотины и водохранилища, вырубка лесов на больших площадях и др.

⁹ Перечень из 90 наименований: канализация и сооружения для ливневого стока, лыжные трассы и др.

удовлетворяющих требование ст. 2.5. требуется СЭО. Ст. 4 содержит набор критериев, которые необходимо рассмотреть; если план или программа удовлетворяет этим критериям, необходимо проводить СЭО.

При принятии решения о необходимости СЭО в рамках Протокола необходимо помнить следующее: термин «план или программа» не является достаточным основанием; не все «планы и программы» требуют СЭО, а только те из них, которые отвечают условиям; некоторые так называемые политики, стратегии и концепции, имеющие характеристики планов или программ согласно определению, приведенному в Протоколе, требуют СЭО; для определения плана или программы, требующих проведения СЭО, могут понадобиться подробные анализы.

Для определения необходимости проведения СЭО согласно Киевскому протоколу 2003 г. для любого плана или программы либо их модификаций необходимо ответить на ряд вопросов: 1) служит ли данный план или программа исключительно целям государственной обороны или борьбы с чрезвычайной ситуацией, является ли он/она финансовым или бюджетным планом/программой? СЭО не требуется в случае положительного ответа; 2) разрабатывается ли данный план или программа в области сельского хозяйства, лесных или рыбных ресурсов, энергетики, промышленности, включая горнодобывающую промышленность, транспорта, регионального развития, управления отходами или водными ресурсами, телекоммуникаций, туризма, городского или сельского планирования или землепользования? В случае отрицательного ответа СЭО автоматически не проводится. В случае отрицательного ответа на первый вопрос и положительного – на второй задаются следующие два вопроса: 1) создает ли данный план или программа рамки для будущих разрешений на реализацию проектов, перечисленных в приложении I Протокола; 2) создает ли данный план или программа рамки для будущих разрешений на реализацию любых других проектов, перечисленных в приложении II Протокола, и требуют ли соответствующие проекты

проведения экологической оценки проектов в соответствии с национальным законодательством?

В случае положительного ответа на любой из этих вопросов СЭО обычно требуется по Киевскому протоколу 2003 г. Однако если план или программа определяет предназначение небольшой территории местного масштаба или является незначительной поправкой к существующему плану или программе (ст. 4.4), то проведение СЭО потребуется только в случае, если план или программа будет по всей вероятности иметь значимые последствия для окружающей среды, в т.ч. для здоровья населения, согласно статье 5 («Предварительная оценка»).

Кроме того (ст. 4.3), план или программа требуют проведения СЭО в случае, если они, согласно статье 5, скорее всего, будут иметь значимые последствия для окружающей среды, в т.ч. на здоровья населения, и если: 1) данный план или программа устанавливает рамки для будущих разрешений на реализацию проектов, отличных от перечисленных в приложении I либо в приложении II и требующих проведения экологической оценки проектов, согласно национальному законодательству; или 2) данный план или программа устанавливает рамки для будущих разрешений на реализацию проектов, перечисленных в приложении I, либо любых других проектов, перечисленных в приложении II и требующих проведения экологической оценки проектов, согласно национальному законодательству, в случае, когда план или программа не были разработаны для секторов, перечисленных в статье 4.2.

В статье 5 Киевского протокола 2003 г. описывается определение значимых последствий, которое может быть проведено на основании: рассмотрения индивидуальных случаев; определение типа планов и программ; сочетания вышеприведенных способов. При этом должны приниматься во внимание критерии, приведенные в приложении III.

В процессе любого рода определения значимых последствий консультации должны быть проведены с компетентными природоохранными органами и органами

здравоохранения (ст. 5.2), общественность должна получить возможность участия в процессе (ст. 5.3). Однако большое количество планов и программ не потребует определения значимых последствий, т.к. для них будет ясно с самого начала, потребуют ли они проведения СЭО или нет.

Согласно статье 5.4, государственные органы должны обнародовать результаты любого процесса выявления значимых последствий (т.е. выполнения требований ст. 5), либо во время подготовки списка типов или при рассмотрении индивидуальных планов и программ. Информация, предоставляемая при этом, включает: результаты анализа, т.е. необходима ли СЭО для данного плана или

программы, или для данного типа планов или программ; причины, по которым СЭО не требуется, если таково заключение. В целом эффективность процесса определения необходимости проведения СЭО может быть повышена с помощью списка типов планов и программ, всегда (или обычно) требующих проведения СЭО.

Вторым этапом процедуры СЭО является подготовка экологического доклада по плану или программе, которые являются предметом оценки (ст. 7 Киевского протокола 2003 г.). Этот этап включает консультации с соответствующими органами, участие общественности, а также, возможно, трансграничное уведомление и трансграничные консультации. В экологическом докладе должны быть выявлены, описаны и оценены вероятные существенные экологические, в том числе связанные со здоровьем населения, последствия реализации плана или программы, а также их разумных альтернатив (ст. 7.2). Подготовленный доклад будет использован при принятии решения по плану или программе; он должен также описывать меры по мониторингу на этапе их осуществления. Содержание доклада должно отражать результаты определения сферы охвата (ст. 6) и быть основано на перечне, приведенном в приложении IV к Протоколу, а также учитывать четыре критерия, приведенные в ст. 7.2 (современные знания и методы оценки; содержание и уровень детализации плана или программы и стадии

процесса принятия решения по плану или программе; интересы общественности; и информационные потребности органа, принимающего решение). Наконец, качество экологического доклада должно соответствовать требованиям ст. 7.3 Протокола.

Третьим этапом процедуры СЭО является «участие общественности» (ст. 8). Статья 8 Киевского протокола 2003 г. требует обеспечения заблаговременных, своевременных и эффективных возможностей для участия общественности в СЭО планов и программ, когда еще возможен выбор любого из вариантов (ст. 8.1). Проект плана или программы, а также экологический доклад должны быть своевременно сделаны доступными для общественности (ст. 8.2). Необходимо выявить заинтересованную общественность, включая соответствующие неправительственные организации (НПО) (ст. 8.3). Именно заинтересованной общественности, а не общественности в целом, должна быть предоставлена возможность высказать свое мнение по проекту плана или программы, а также экологического доклада в разумные сроки (ст. 8.4).

При этом должны быть определены и обнародованы конкретные меры по информированию общественности и проведению консультаций с заинтересованной общественностью (ст. 8.5). Вместе с тем следует принимать во внимание элементы, перечисленные в приложении V. Для более подробного анализа права общественности, закрепленные Протоколом, могут быть разделены на три основные группы: 1) общие права; 2) права на экологическую информацию¹⁰; 3) права на участие в принятии экологически значимых решений.

Консультации с природоохранными органами и органами здравоохранения представляют собой четвертый этап процедуры СЭО, который детализирован в ст. 9 Киевского протокола 2003 г. Статья 9

¹⁰ Копылов М.Н., Сучкова В.А. Международное право и российское законодательство о праве на доступ к экологической информации: сравнительный анализ. В: Международное право/International Law. М.: Изд-во РУДН. 2007, № 3 (31), с. 21 – 36.

требует предоставить природоохранным органам и органам здравоохранения заблаговременную, своевременную и эффективную возможность выразить свое мнение по проекту плана или программы и экологическому докладу (ст. 9.3). При этом следует определить, с какими природоохранными органами и органами здравоохранения будут проведены консультации (ст. 9.1), а также выработать конкретные меры по их информированию и получению их мнения (ст. 9.4). Консультации с природоохранными органами и органами здравоохранения должны иметь место на нескольких этапах процесса СЭО: 1) выявление существенных возможных последствий, если это требуется для определения необходимости СЭО (ст. 5.2); 2) определение сферы охвата (ст. 6.2); 3) обсуждение экологического доклада (ст. 9.3).

Пятый этап СЭО – это трансграничные консультации. Статья 10 Киевского протокола 2003 г. требует проведения трансграничных консультаций в том случае, когда план или программа, осуществляемые в одной стране (Сторона происхождения) могут вызвать существенные экологические, в том числе связанные со здоровьем населения, последствия на территории другой страны (затрагиваемая Сторона). Сторона происхождения должна уведомить затрагиваемую Сторону, если она полагает, что осуществление плана или программы может привести к существенным трансграничным экологическим, в том числе связанными со здоровьем населения, последствиям, или если об этом просит Сторона, которая может быть существенно затронута последствиями (ст. 10.1). Поэтому первым шагом является определение того, может ли осуществление плана или программы привести к существенным трансграничным последствиям для окружающей среды.

Процедура СЭО не предусматривает жестко установленного момента времени для трансграничного уведомления и консультаций; Протокол лишь указывает, что уведомление должно иметь место «как можно раньше до принятия плана или программы» (ст. 10.1). При этом уведомление должно содержать три элемента (ст. 10.2): проект

плана или программы; экологический доклад, включая информацию о возможных трансграничных экологических, в том числе связанных со здоровьем населения, последствиях осуществления плана или программы; информацию о процедуре принятия решений, включая сведения о сроках подачи комментариев и замечаний.

Если затрагиваемая Сторона выражает такое желание, за уведомлением следуют трансграничные консультации. Предметом консультаций должны быть: вероятные трансграничные экологические, в том числе связанные со здоровьем населения, последствия осуществления плана или программы (ст.10.3); меры, предусматриваемые для предотвращения, сокращения или смягчения неблагоприятных последствий (ст. 10.3); конкретные меры (ст. 10.4) по информированию заинтересованной общественности и уполномоченных органов затрагиваемой Стороны, и по предоставлению им возможности выразить свое мнение о проекте плана (или программы) и экологическом докладе. Вместе с тем, важно отметить, что мнения заинтересованной общественности, природоохранных органов и органов здравоохранения затрагиваемой Стороны должны быть учтены должным образом; заинтересованная общественность и уполномоченные органы затрагиваемой Стороны должны быть проинформированы о том, каким образом были учтены их замечания (ст. 11).

Шестой этап реализации процедуры СЭО – это решение об утверждении плана или программы (Ст. 11). Орган, принимающий решение, определяет, какой из альтернативных вариантов плана или программы, или какие варианты решений внутри плана или программы заслуживают утверждения, или же решает, что ни один из вариантов не может быть утвержден. Принимая решение об утверждении плана или программы необходимо учесть выводы экологического доклада, включая предложенные меры по предотвращению, сокращению или смягчению неблагоприятных последствий осуществления различных альтернативных вариантов плана или программы. Кроме того,

при принятии решения следует учесть (ст. 11.1) мнения, выраженные: а) соответствующими природоохранными органами и органами здравоохранения; б) заинтересованной общественностью; в) любыми затрагиваемыми Сторонами.

После утверждения плана или программы необходимо проинформировать о принятом решении соответствующие природоохранные органы и органы здравоохранения, общественность (не только заинтересованную), а также любые затрагиваемые Стороны (ст. 11.2). Им должны быть доступны утвержденные план или программа, а также заявление, содержащее: а) краткое изложение того, каким образом в утвержденном плане или программе были учтены экологические, в том числе связанные со здоровьем населения, соображения (приведенные в экологическом докладе); б) краткое изложение того, каким образом были учтены их мнения (в случае общественности – мнения «заинтересованной общественности»); в) краткое изложение причин утверждения данного варианта плана или программы в свете рассмотренных разумных альтернатив

Последний, седьмой, этап реализации процедуры СЭО - мониторинг последствий. Статья 12 Киевского протокола устанавливает необходимость мониторинга существенных экологических, в том числе связанных со здоровьем населения, последствий осуществления утвержденного плана или программы. Согласно Протоколу, результаты мониторинга должны быть доступны соответствующим природоохранным органам и органам здравоохранения, а также общественности (ст. 12.2). Единственная задача мониторинга, указанная в явном виде, состоит в обнаружении, среди прочего, непредусмотренных неблагоприятных последствий и обеспечении возможности для принятия мер по исправлению положения (ст. 12.1).

В целом, мониторинг может применяться и для решения других задач, помимо указанных выше. Рекомендуются использовать мониторинг для: сравнения ожидаемых и фактических последствий, что позволяет получить информацию об

осуществлении плана или программы; получения информации, которая может быть использована для улучшения будущих оценок (мониторинг как инструмент контроля качества СЭО); проверки соблюдения экологических условий, установленных соответствующими органами; проверки того, что план или программа выполняется в соответствии с утвержденным документом, включая предусмотренные меры по предотвращению, сокращению или смягчению неблагоприятных последствий.

Киевский протокол 2003 г. не содержит указаний относительно того, кто должен осуществлять мониторинг, кто должен обеспечивать доступ к результатам, что должно быть предметом мониторинга (за исключением общего указания на существенные последствия реализации плана или программы для окружающей среды, включая здоровье населения), какая информация должна обнародоваться (непосредственные данные измерений или результаты их анализа), где следует осуществлять мониторинг, с какой периодичностью и в течение какого времени, когда следует обнародовать результаты, какие методы мониторинга и распространения информации следует использовать. Стороны могут использовать существующие системы мониторинга и информационные системы, или укрепить их специально для целей СЭО.

В целом можно констатировать, что процедура СЭО имеет большое будущее в нашем глобализирующемся мире, где принят курс на устойчивое развитие. Сегодня правовая регламентация процедуры СЭО развивается преимущественно на национальном уровне, а также на региональном уровне в Европе. Так в настоящее время действует Киевский протокол по СЭО 2003 г., а также в рамках ЕС была принята Директива ЕС 2001/42/ЕС по оценке воздействия планов и программ на окружающую среду, которая была имплементирована в 2004 г. в законодательство государств-членов ЕС. Вместе с тем следует отметить, что в 2011 г. на пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ был принят Модельный закон о стратегической экологической оценке, где в ст.3 дается

развернутое определение СЭО – «высокоуровневая процедура, применяемая на стадиях разработки, корректировки или пересмотра проектов стратегических планов территориального развития и комплексных территориальных программ социально-экономического развития на муниципальном, региональном и национальном уровнях, включающих инвестиционные проекты хозяйственной и иной деятельности в различных секторах экономики, в рамках которой, с использованием принципов и методов оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС), оцениваются и представляются в докладе по стратегической экологической оценке прогнозируемое состояние окружающей среды, а также возможные экологические и другие последствия их этапной реализации для окружающей среды и здоровья населения»¹¹. Указанный факт, безусловно, подчеркивает дальнейшее распространение процедуры СЭО в мире.

Библиография:

1. Протокол по стратегической экологической оценке (Киев, 2003) к Конвенции ЕЭК ООН об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Эспоо, 1991). [On-line]:: www.unecsc.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/1egaltexts/protocolrussian.pdf. (Дата посещения: 03.05.2013).
2. Доклад ОЭСР «Applying Strategic Environmental Assessment to Development Co-operation». [On-line]:: www.oecd.org/dataoecd/28/12/36451340.pdf. (Дата посещения: 03.05.2013).
3. Копылов М.Н., Солнцев А.М. Экологические права в системе международно-признанных прав человека. В: Государство и право. М.: Наука, 2010, № 3, с. 23 - 32.
4. Копылов М.Н., Сучкова В.А. Международное право и российское законодательство о праве на доступ к экологической информации: сравнительный анализ. В: Международное право/International Law. М.: Изд-во РУДН. 2007, № 3 (31), с. 21 – 36.

5. Модельный закон о стратегической экологической оценке (Постановление N 36-7 от 16 мая 2011 года). В: СПС «Консультант плюс».

6. A study on costs and benefits in EIA/SEA. [On-line]:: ec.europa.eu/environment/eia/eia-studies-and-reports/eia-costs-benefit-en.htm. (Дата посещения: 03.05.2013).

7. Marsden Simon. Strategic Environmental Assessment in International and European Law. A Practitioner's Guide. London, «Earthscan», 2008.

8. Therivel R., F. Walsh. The Strategic Environmental Assessment Directive in the UK: One Year On' submitted to Environmental Impact Assessment Review. 2005. [On-line]:: www.levetttherivel.co.uk. (Дата посещения: 03.05.2013).

Copyright© Ella BOGDANOVA, 2013.

Contacte / Contacts / Контакты:

Адрес: 392022, г. Тамбов, ул. Советская, д. 181 «б», каб. 307.

Телефон: 8 (4752) 72-34-34, 45-13-14 (внутренний 3119)

E-mail: ella_bogdanova@mail.ru

¹¹ Модельный закон о стратегической экологической оценке (Постановление N 36-7 от 16 мая 2011 года). В: СПС «Консультант плюс».

IMIGRANȚII ILEGALI ȘI TRANSFUGII ÎN CONTEXTUL SECURITĂȚII MARITIME

CHIRTOACĂ Natalia*
ENESCU Raluca Lucia**

ABSTRACT:

ILLEGAL IMMIGRANTS AND THE REFUGEES IN THE MARITIME SECURITY

Every year, thousands of men, women and children, in their desperate attempt to get to the most developed countries, leaving their country of origin, drown. They try to get to fishing vessels, boats and canoes. Crossing the seas and oceans of the world in harsh conditions, they leave their lives to fate, often unfavorable, to the will of the water, time and traffickers. On the way their lives are in danger, they run the risk of not having any guarantee that wherever they go, it will be better, but it's their only hope. Most often, immigrants flee from persecution, human rights violations and armed conflicts, and therefore can be considered as refugees that need a special protection. In most cases, they are qualified as immigrants who are trying to break out of poverty and unemployment.

The phenomenon of illegal migration was further developed in recent years; moreover, it will grow in the coming decades because of the economic disparity between the less developed countries and the industrialized countries that promote migration. The phenomenon was widespread because of the infiltration of organized criminal groups. Migrant smuggling generates income from 5 to 7 billion dollars per a year. This is the reason why many criminal groups have been forced to shift from drug trafficking and other products to this lucrative market. Victims of human trafficking are often involved in this illegal trade. In fact, from economic and psychological points of view, they often play the role of victim. A migrant smuggling activity violates the immigration policy of the country of destination, and most often involves a violation of human rights.

Key words: *illegal immigrants, refugees, maritime security, violation, the country of destination, the country of origin.*

JEL: K33, K37, F22

АННОТАЦИЯ:

НЕЛЕГАЛЬНЫЕ МИГРАНТЫ И БЕЖЕНЦЫ В КОНТЕКСТЕ БЕЗОПАСНОСТИ НА МОРЕ

Ежегодно тысячи мужчин, женщин и детей, в своей отчаянной попытке попасть в наиболее развитые страны, покидая страны своего происхождения, тонут. Они стремятся попасть на рыболовные суда, лодки и каноэ. Пересекая моря и океаны мира в тяжелых условиях, они, оставляют свои жизни на волю судьбы, чаще всего неблагоприятной, на волю воды, времени и трафикантов. В пути

* **CHIRTOACĂ Natalia** - Doctor în drept, conferențiar universitar, Institutul de Cercetări Juridice și Politice al Academiei de Științe a Moldovei (Chișinău, Republica Moldova); **CHIRTOACA Natalia** - PhD in law, Associate Professor, The Institute of Legal and Political Research of The Academy of Sciences of Moldova (Kishinev, The Republic of Moldova); **КИРТОАКЭ Наталия Михайловна** - Кандидат юридических наук, доцент, Институт правовых и политических исследований АН Молдовы (Кишинев, Республика Молдова).

** **ENESCU Raluca Lucia** - Doctorand la Institutul de Cercetări Juridice și Politice al Academiei de Științe a Moldovei (Chișinău, Republica Moldova), asistent universitar la Academia Navală „Mircea cel Bătrân” (Constanța, România); **ENESCU Raluca Lucia** - PhD student at The Institute of Legal and Political Research of The Academy of Sciences of Moldova (Kishinev, The Republic of Moldova), assistant professor at the Naval Academy „Mircea cel Bătrân” (Constanța, Romania); **ЕНЕСКУ Ралука Люсия** - Аспирант, Институт правовых и политических исследований АН Молдовы (Кишинев, Республика Молдова), преподаватель Морской Академии имени «Мирчи чел Бэтрын» (Констанца, Румыния).

их жизнь находится в опасности, они рискуют, не имея никакой гарантии, что туда, куда они направляются, будет лучше, но это их единственная надежда. Чаще всего иммигранты убегают от преследований, от нарушения прав человека и вооруженных конфликтов, и поэтому могут рассматриваться как беженцы, которые нуждаются в особой защите. В большинстве случаев, они квалифицируются как иммигранты, которые пытаются вырваться из нищеты и безработицы.

Феномен нелегальная миграция стал развиваться в последние годы, его динамика будет расти в ближайшие десятилетия, что обусловлено экономическим неравенством между менее развитыми странами и промышленно развитыми странами, которые содействуют развитию миграции. Явление получило широкий размах по причине внедрения организованных преступных групп. Незаконный ввоз мигрантов приносит доход от 5 до 7 млрд долл. в год. Это явилось причиной того, почему многие преступные группы были вынуждены переориентироваться от незаконного оборота наркотиков и других товаров на этот прибыльный рынок. Жертвы торговли людьми часто принимал участие в этой незаконной сделке. В действительности, с экономической и психологической точек зрения, они чаще всего выступают в роли жертвы. Незаконный ввоз мигрантов нарушает деятельность иммиграционной политики страны назначения, и чаще всего предусматривает нарушение прав человека.

Ключевые слова: нелегальные иммигранты, беженцы, безопасность на море, нарушения, страны назначения, страны происхождения.

JEL: K33, K37, F22

REZUMAT:

IMIGRANȚII ILEGALI ȘI TRANSFUGII ÎN CONTEXTUL SECURITĂȚII MARITIME

Încercându-și șansele lor pe vase de pescuit, bărci și canoe, în fiecare an, mii de bărbați, femei și copii se îneacă într-o încercarea disperată de a ajunge din țările lor de origine în cele mai dezvoltate. Ei traversează mările și oceanele lumii în condiții improprii, lăsându-se în voia sorții, de multe ori nefavorabilă, în voia apelor, a timpului, a traficanților de imigranți. Pe tot acest drum viața lor e în pericol, riscă totul fără să aibă nici o garanție că acolo unde merg va fi mai bine, ci doar speranța. De multe ori imigranții fug de persecuții, încălcarea drepturilor omului și conflictele armate și poate, prin urmare, să fie considerați ca fiind refugiați care au nevoie de protecție specială. De cele mai multe ori, aceștia sunt imigranți care încearcă să scape de sărăcie și șomaj.

Traficul de imigranți s-a dezvoltat în toată lumea în ultimii ani și va continua și în următorii zeci de ani datorită discrepanțelor economice dintre țările mai puțin dezvoltate și statele industrializate care continuă să ofere imboldul de a imigra. Fenomenul a luat mare amploare datorită implicării grupurilor de crimă organizată. Traficul de imigranți aduce venituri între 5 și 7 miliarde de dolari pe an. Motiv pentru care multe grupuri criminale s-au reorientat de la traficul de droguri și alte bunuri către această profitabilă piață. Victimele acestei activități de trafic sânt deseori privite ca parte la această tranzacție ilegală. În realitate ei sunt cel mai des victime din punct de vedere economic și psihic. Traficul de imigranți perturbă politica de imigrare a țării de destinație și deseori implică încălcarea drepturilor omului.

Cuvinte cheie: imigranți, refugiați, transfugi, siguranța pe mare, încălcări, țările de destinație, țările de origine.

JEL: K33, K37, F22

Imigranții ilegali și transfugii nu sunt fenomene de dată recentă. De-a lungul timpului, oameni din lumea întreagă și-au riscat viețile la bordul unor nave în stare precară de navigabilitate sau al altor ambarcațiuni, fie în căutare de muncă, condiții mai bune de trai și oportunități educaționale, fie protecție internațională împotriva persecuției sau a altor

amenințări la viață, libertate sausecuritate, de multe ori lăsându-și soarta în mâinile contrabandiștilor.

Globalizarea a fost făcută asimetric. Banii se mișcă liber, bunurile au tendința de a se muta din ce în ce mai liber, dar obstacolele care stau în calea circulației persoanelor sunt încă în vigoare și, într-o anumită măsură, în creștere. Acesta este

un paradox. „Cu cât avem mai mulți oameni în mișcare avem și mai multe bariere în calea circulației lor, creând o situație în care nu mai poți face distincția între emigranți economici și de bună-credință ori solicitanții de azil sau refugiați.”¹

Traficul de imigranți s-a dezvoltat în toată lumea în ultimii ani și va continua și în următorii zeci de ani datorită discrepanțelor economice dintre țările mai puțin dezvoltate și statele industrializate care continuă să ofere imboldul de a imigra. Fenomenul a luat mare amploare datorită implicării grupurilor de crimă organizată. Traficul de imigranți se pare că aduce venituri între 5 și 7 miliarde de dolari pe an. Motiv pentru care multe grupuri criminale s-au reorientat de la traficul de droguri și alte bunuri către această profitabilă piață. Victimele acestei activități de trafic sânt deseori priviți ca parte la această tranzacție ilegală. În realitate ei sunt cel mai des victime din punct de vedere economic și psihic. Traficul de imigranți perturbă politica de imigrare a țării de destinație și deseori implică încălcarea drepturilor omului.

Rapoartele organizațiilor implicate în lupta contra traficului de imigranți atrag atenția asupra modului în care sunt folosite navele, mulți dintre ei transformă navele de pescuit fără nici un minim standard de siguranță, fără licență și echipamentul adecvat ambarcațiunilor de pasageri pregătite pentru voiajele internaționale.

Nevoia urgentă a unui instrument internațional care să reprezinte cadrul legal pentru cooperarea internațională în combaterea activităților criminale pe mare a fost subliniată de către IMO² și UNCICP (United Nations Centre for International Crime Prevention) care au propus adoptarea unei Convenții împotriva crimei organizate transnaționale cu un protocol³ împotriva traficului de emigranți. Între timp, IMO a emis circulara Circ. 896/Rev.1 pe 12 iunie 2001

¹ Din discursul ținut de Înaltul Comisar António Guterres, 31 martie 2009, Geneva.

² IMO - International Maritime Organization, Organizația Maritimă Internațională creată ca agenție specializată a Organizației Națiunilor Unite în 1948, a elaborat standarde internaționale care reglementează transportul maritim internațional.

³ UNODC International Framework for Action to Implement the Migrant Smuggling Protocol, OIM, 2012. [On-line]:

<http://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/publications.html>. (Vizitat la: 02.05.2013).

Interim Measures for Combating Unsafe Practices Associated with the Trafficking or Transport of Migrants by Sea. Textul acesteia prevede faptul că orice măsură care este luată în scopul combaterii practicilor nesigure asociate traficului și transportului de emigranți trebuie să fie în conformitate cu convențiile în vigoare care se referă la statutul refugiaților, Convenția asupra dreptului mării și SOLAS⁴.

Termenul de „transfug” a intrat în limbajul comun, desemnându-i pe aceia care călătoresc pe mare într-un mod periculos.

Traficul cu imigranți este definit în articolul 3 din Protocolul cu privire la traficul ilegal de emigranți care completează Convenția Națiunilor Unite împotriva Criminalității organizate transnaționale (UNTOC), ca „facilitarea, în scopul de a obține, în mod direct sau indirect, un folos material sau de altă natură financiară, intrării ilegale a unei persoane într-un stat a căruia e persoana nu este cetățean”.

În timp ce contrabanda de imigranți pe mare este doar o parte din fenomenul contrabandei cu imigranți în general în lume, pericolele speciale ale călătoriei pe mare și numărul victimelor fac din aceasta o prioritate pentru forurile internaționale.

Mass-media și majoritatea discursurilor politice conferă o imagine apocaliptică a creșterii masive a exodului africanilor disperati care lasă sărăcia și războiul acasă încercând să intre în evaziul „EL Dorado” european înghesuți în bărci care abia mai plutesc. Emigranții ei înșiși sunt descriși ca victime recrutate de nemiloși și lipsiți de scrupule traficanți și contrabandiști.⁵

Centrul Internațional pentru Dezvoltarea Politicilor de Migrație (ICMPD) estimează că între 100.000 și 120.000 imigranți și persoane au nevoie de protecție pentru a traversa Marea Mediterană în fiecare an, fără documentele necesare. În 2010, statele membre ale Uniunii Europene și țările asociate spațiului Schengen au raportat un total de 104,049 de treceri ilegale ale frontierei pe mare și frontierele terestre ale UE.⁶

⁴ Convenția Internațională pentru Ocrotirea Vieții Omenești pe Mare, (Convenția SOLAS), adoptată la Londra pe 17 februarie 1978.

⁵ Hein de Haas, Irregular Migration from West Africa to the Maghreb and the European, Overview of Recent Trends, Prepared for International Organization for Migration Geneva-IOM-2008, p. 25.

⁶ Smuggling of Migrants by Sea, United Nations Office on Drugs and Crime, 2011, p. 7.

În 2010, potrivit evaluării UNODC, tendința traficului ilegal de imigranți din Africa spre Europa este în declin față de anii trecuți. Numărul total de imigranți africani reținuți la frontierele maritime ale Uniunii Europene, în anul 2008, a fost probabil între 52000 și 54000. Nu toți imigranții sunt interceptați la frontierele maritime, s-a estimat un număr de 1000 de imigranți care au murit sau au dispărut în 2008, același an în care infrațiunea de contrabandă cu imigranți din Africa spre Europa a adus încasări de aproximativ 150 milioane de dolari⁷.

De asemenea, FRONTEX⁸ a raportat că fluxurile de migranți pe mare a scăzut semnificativ de la un vârf în 2008 la un nivel scăzut în 2009 și 2010. Au fost 11766 sosiri a migranților ilegali pe mare între ianuarie și septembrie a anului 2010, reprezentând o scădere de 70% față de aceeași perioadă a anului anterior.⁹

Cu toate acestea, informațiile cele mai recente arată o creștere mare în prima jumătate a anului 2011, ca urmare a schimbărilor politice induse de Primăvara arabă sau conflictul libian. În prima parte a anului 2011 au fost detectate în jur de 50.000 de persoane intrate ilegal prin Marea Mediterană centrală și 27500 de imigranți pentru a doua jumătate a anului.

Insula italiană Lampedusa este încă o destinație preferată, dar porturile de plecare s-au schimbat, s-a înregistrat o creștere a numărului de nave care pleacă din Tunisia, în timp ce fostele rute, Gibraltar și Tunisia, au dispărut aproape, există valuri de cetățeni tunisieni care circulă pe ruta Marea Mediterană centrală.

În sudul Spaniei în 2011, o creștere de 50% a sosirilor neregulate a fost observată în comparație cu anul precedent. Această creștere a fost atribuită parțial condițiilor meteorologice mai bune pentru traversare maritimă. În schimb de-a lungul rutei detectate din Africa de Vest s-au redus semnificativ, ca urmare a unei cooperări crescute între Spania și țările africane din Vest Mauritania, Senegal și Mali.¹⁰

Frontiera terestră dintre Turcia și Grecia este o provocare cheie pentru regiunea

europenă. Turcia a devenit o rută de tranzit cheie pentru contrabanda din Asia în mai multe țări din Europa. Imediata apropiere a Greciei cu Turcia, împreună cu factori precum instabilitatea politică, violența, războiul, tulburările din Irak, tensiunile dintre Israel și Palestina, între Sudan și Somalia au pus presiune sporită asupra Greciei. Grecia este în primul rând o țară de tranzit pentru traficul către alte destinații din Europa, călătoria clandestină pe feriboturi între Grecia și Italia este un mijloc de deplasare mai departe către alte țări în Uniunea Europeană. Doar în primele șapte luni ale anului 2011 au existat 22096 interceptări de imigranți.

De asemenea, există o contrabandă semnificativă de imigranți din Africa spre arhipelagul din apropiere Mayotte, un teritoriu francez de peste mări, în nordul Canalului Mozambic, mai puțin de 70 km de la Comore. În 2010, 342 nave, cu un număr total de 7089 imigranți, au fost interceptate.

Au fost preferate îndeosebi următoarele zone: Orientul Mijlociu, America, Caraibe, Canada, Asia de Est și Australia.

S-a înregistrat o creștere semnificativă a migrației ilegale din Somalia și Djibouti, în Cornul Africii peste Golful Aden pentru a ajunge în Yemen. În 2009 mai mult de 32500 de oameni au sosit pe mare, comparativ cu 22500 în 2008. Probabil escaladarea crizei alimentare în Somalia și alte părți ale Cornului Africii vor determina mai multe persoane să-și părăsească țările lor de origine.¹¹

În ciuda unei creșteri semnificative a interdicțiilor Gărzii de Coastă în 2004, fluxul de imigranți pe mare a scăzut cu doar 2088 de interdicții raportate în 2010 și 2474, în 2011.¹² Într-adevăr, 97% din contrabandă cu imigranți în Statele Unite are loc peste granița cu Mexicul. Totuși, în pofida declinului contrabandei pe mare spre Statele Unite ale Americii, controalele mai stricte la frontierele terestre au încurajat contrabandiștii să fie mai creativi, prin utilizarea de nave mici de pescuit din Mexic spre California. Imigranții cubanezi călătoresc pe nave furate pentru a ajunge în Mexic. Bărcile sunt abandonate pe plaje, în cazul în care facilitatorii

⁷ Ibidem., p. 12.

⁸ FRONTEX - Agenția Europeană responsabilă pentru gestionarea integrată a frontierelor europene.

⁹ [On-line]: <http://www.frontex.europa.eu/media-centre/press-releases>. (Vizitat la: 03.05.2013).

¹⁰ Smuggling of Migrants by Sea, United Nations Office on Drugs and Crime, 2011, p. 25.

¹¹ Annual Report for 2011, IOM International Organisation for Migration, Iunie 2012, p. 98.

¹² [On-line]: <http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home.html>. (Vizitat la: 03.05.2013).

așteaptă cu camioane pentru a ajuta restul călătoriei lor de pe uscat din Mexic în SUA.¹³

Țările din Caraibe sunt adesea considerate de către contrabandiști ca țări de tranzit unde se opresc pe ruta spre Statele Unite ale Americii, dar sfârșesc prin a fi destinații finale. Statisticile sunt rare. Dar în 2002 Ministerul Afacerilor Externe al Bahamas și autoritățile din Insulele Turks și Caicos au raportat că aproximativ 6.000 de imigranți din Haiti au fost interceptați în apele lor teritoriale, de obicei în bărci conduse de contrabandiști. Garda de Coastă SUA a interceptat 1377 de haitieni, 140 de dominicani și 422 de cubanezii în 2010, și 1137 haitieni, 222 dominicani și 985 de cubanezi în 2011.¹⁴

Cu o linie de coastă de 243,000 km, Canada a fost vizată de către traficanții de imigranți pe mare. Pe coasta de vest, rutele care vin din Asia de Sud-Est, în principal, din Sri Lanka, traversează Oceanul Pacific de Nord. Potrivit Raportului de evaluare pe 2010, în Canada, în regiunea Pacificului, au fost înregistrate 76 de sosiri din Sri Lanka pe coasta Insulei Vancouver. Modul de operare din ultimii ani este așteptarea de către imigranți în case sigure puse la dispoziție de către traficanți în Bangkok sau Thailanda. Călătoresc cu autobuzul către sud în orașul Songkla, de unde se ambarcă în mici bărci de lemn cu care călătoresc pe mare până la transferul pe nave de pescuit mai mari, la bordul cărora călătoresc de obicei câteva sute de oameni.

Informații despre contrabanda cu imigranți în regiunea Asia de Est este limitată dat fiind faptul că multe țări nu au sisteme de colectare a datelor sau au o percepție diferită a traficului ilegal de imigranți. Deși mai multe țări găzduiesc un număr semnificativ de imigranți fără forme legale, inclusiv Hong Kong (în China), Coreea de Sud, Malaezia, Taiwan și Thailanda, nu există cifre consolidate disponibile care să arate măsura în care este implicat traficul ilegal de imigranți. Potrivit Raportului Mondial al Imigranților, realizat de OIM pe 2008, autoritățile japoneze au raportat aproximativ 207 000 imigranți ilegali în 2005, dintre care majoritatea au ajuns în mod

legal dar au depășit viza, în timp ce 30 000 de imigranți au fost traficați cu bărcile.

Australia este destinația primară în regiunea Asia-Pacific. Migrația cu barca în Australia a debutat în anii 1970, în urma războiului din Vietnam. În deceniul următor, persoane care erau din zone mai îndepărtate de sud-estul Asiei au început să sosească pe coastele australiene. Cu toate acestea, în 1999 al treilea val de sosiri cu barca a fost dominat de imigranții din Orientul Mijlociu, deseori în număr mai mare decât sosirile anterioare și mai ales cu ajutorul traficanților de imigranți. Imigranți din Afganistan, Irak, Iran și Sri Lanka călătoresc pe mare către Australia. Malaezia și Indonezia sunt folosite ca țări de tranzit, de unde traficanții expediază imigranții pe de mare către Australia.

Indonezia este țara de tranzit cheie pentru Australia. În general, migranții vor călători pe cale terestră sau aeriană spre Indonezia, cea mai mare parte din țările de destinație din Orientul Mijlociu. În general, acestea vor obține viză la sosirea în Indonezia pe care o vor depăși în așteptarea unei ocazii de a călători pe mare către Australia. Au fost cazuri de contrabandă de imigranți pe mare direct din Sri Lanka și China, de pe coasta de est a Indiei către Australia. În perioada noiembrie 2008-aprilie 2011, 12 nave intrate ilegal proveneau din Sri Lanka și 2 din Chennai/Pondicherry.¹⁵

În fiecare an un număr semnificativ de imigranți mor sau sunt grav răniți în încercarea disperată de a ajunge în țara mult dorită. Comisariatul Națiunilor Unite pentru Drepturile Omului a subliniat faptul că nu este nici o îndoială că traficanții nemiloși de oameni poartă o mare parte din vină pentru miile de decese care au loc în fiecare an în Marea Mediterană, Golful Aden, Caraibe, Oceanul Indian și în altă părți. În timp ce numărul total de decese care au loc în rândul imigranților care încearcă să traverseze mările din Africa spre Europa este necunoscut, s-a estimat un număr 1000 de persoane care își pierd viața în fiecare an. Comisia Catolică Internațională pentru Migrație raportează că 2000 de oameni și-au pierdut viața în primele luni ale anului 2011. În luna mai 2001, 61 de persoane au murit de foame și deshidratare la bordul unei nave în Marea Mediterană.

În Asia, deși numărul de persoane care încearcă să ajungă în Australia este mai mic decât

¹³

[On-line]:

<http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/where-we-work/americas/central-and-north-america-and-th/united-states-of-america.html>. (Vizitat la: 03.05.2013).

¹⁴ World Migration Report 2010 - The Future of Migration: Building Capacities for Change, International Organization for Migration, p. 134.

¹⁵ Ibidem., p. 30.

a celor care încearcă să ajungă în Europa, există un număr semnificativ de victime. În 2011 mai mult de 350 de vieți au fost pierdute într-un singur incident când o ambarcațiune nesigură s-a scufundat pe coasta insulei Java, Indonezia, cu destinația Australia. În decembrie 2010, 50 de vieți au fost pierdute atunci când nava s-a zdrobit de pietrele de pe malul australian al Insulei Christmas. Condițiile de călătorie în Golful Aden sunt atât de dificile încât călătoria este estimată a avea o rată a mortalității de 5%.¹⁶

Cauzele de deces în această situație sunt raportate a fi lipsa de hrană și apă, precum și înecați, bătăi severe sau crime comise de traficanții de persoane care au aruncat peste bord persoane. De asemenea, de-a lungul acestui traseu au fost raportate chiar și sinucideri.

Detectarea situațiilor de imigranți de contrabandă este o provocare chiar și pe teren. În ceea ce privește traficul de imigranți pe mare, trebuie să se țină cont de faptul că aproximativ 70% din suprafața pământului este acoperită de ocean, făcând detectarea unei nave de contrabandă extrem de dificilă.

Unele țări consideră că este dificil să se efectueze patrulile maritime eficiente în ceea ce poate fi o căutare vastă și o zonă de salvare. În unele regiuni, această povară a fost facilitată prin cooperare sporită dintre țările din regiune. O astfel de cooperare se poate manifesta în furnizarea de resurse, atât umane cât și și materiale, cum ar fi navele de patrulare și elicoptere și chiar personal în scopul de a efectua patrulile comune. Un exemplu este Agenția Europeană pentru Gestionarea Cooperării Operative la Frontierele Externe (FRONTEX), care a fost instituită în 2004 pentru a spori securitatea frontierelor prin coordonarea consolidată a activităților statelor membre UE și valorificarea în comun a resurselor lor. O parte esențială a obiectivelor operaționale ale FRONTEX este detectarea și interceptare imigranților care încearcă să treacă ilegal frontierele maritime, dar aceasta vizează, de asemenea, organizațiile criminale care facilitează circulația lor ilegală.

Toate statele au dreptul de vizită în temeiul articolului 110 din UNCLOS.¹⁷ Dreptul de vizită

este o excepție de la principiul general al competenței exclusive a statului de pavilion asupra navelor sale în marea liberă (Articolul 92 din Convenția UNCLOS). În conformitate cu articolul 10, „o navă de război care întâlnește o navă străină, alta decât o navă care are dreptul la imunitate în largul mării poate exercita dreptul de vizită în cazul în care există motive întemeiate pentru a suspecta că nava este implicată în anumite activități, inclusiv în cazurile în care nava este fără naționalitate sau, deși arborarea unui pavilion străin sau refuzul de a arboră propriul pavilion, nava este, în realitate, de aceeași naționalitate ca și nava de război”. De remarcat aici faptul că traficul de imigranți nu este indicat de UNCLOS, ca o situație în care dreptul de vizită poate fi exercitat. Cu toate acestea, dreptul de vizită este, uneori, exercitat cu privire la navele angajate în traficul de imigranți, pe baza faptului că aceste nave nu au naționalitate.

Articolul 8 din Protocolul Traficului Ilegal de Imigranți permite statelor părți, care se confruntă cu navele suspectate de implicare în contrabandă cu imigranți, să urce la bordul navelor și să le cerceteze în anumite circumstanțe. Protocolul stabilește dreptul statelor părți să solicite autorizație de la statul de pavilion să urce la bordul navei și să cerceteze.

Starea jalnică a navelor folosite de mulți traficanți și faptul că îmbarcarea poate avea loc pe mare, departe de condițiile de siguranță ale unui port ridică temeri legate de siguranța și securitatea de bază a imigranților și altele la bordul unei astfel de nave. Oprirea și urcarea la bordul unor nave ridică îngrijorări și cu privire la suveranitatea statelor cărora le aparțin navele și despre pierderile comerciale ale proprietarilor de nave, care ar putea rezulta. Din aceste motive, articolul 9 din Protocol încorporează cerințele de bază de salvagardare pentru a proteja astfel de interese înainte și în timpul îmbarcării și pentru a facilita accesul la căile de atac mai târziu, în cazul în care căutarea se dovedește a fi neîntemeiată.

Navelor utilizate pentru contrabandă pot fi confiscate dacă este reținută și, din acest motiv, traficanții folosesc adesea navele aflate într-o stare tehnică îngrijorătoare. În unele cazuri, atunci când aceste nave sunt întâlnite pe mare, ele sunt supraîncărcate cu imigranții și în pericol iminent

¹⁶ Ibidem., p. 20.

¹⁷ Convenția Națiunilor Unite asupra dreptului mării. [On-line]: http://www.onuinfo.ro/documente_fundamentale/instrument

[e_internationale/conventie_asupra_dreptului_marii_1/](http://www.onuinfo.ro/documente_fundamentale/instrument_e_internationale/conventie_asupra_dreptului_marii_1/). (Vizitat la: 03.02.2013).

de scufundare. Salvarea persoanelor aflate în primejdie pe mare este o obligație internațională în temeiul dreptului internațional al mării, și o necesitate umanitară, indiferent cine sunt oamenii și motivele lor pentru care sunt acolo.¹⁸

Autoritățile în a cărei zonă se află nava în pericol sunt considerate responsabile pentru coordonarea operațiunilor de salvare. Articolul 98 din UNCLOS, precum și capitolul V, Regulamentul 33 din Convenția SOLAS stipulează faptul că există o obligație pentru comandantii navelor să acorde asistență celor în pericol pe mare.

Dincolo de inconveniente și consecințele financiare ale salvării persoanelor aflate în primejdie și cele legate de devierea de la rută pentru debarcarea lor pe uscat, poate exista, de asemenea, îngrijorarea că autoritățile nu vor accepta debarcarea transfugilor sau imigranților și căpitani de nave ar putea fi prinși în mijlocul argumentelor statului care este responsabil de salvarea persoanelor. În funcție de locul unde se efectuează acțiunile de salvare, probleme pot apărea precum: statul în ale cărui ape au fost salvate persoanele refuză debarcarea acestora, cât timp vor rămâne la bordul navei care le-a salvat, asigurarea persoanelor salvate cu alimente, apă și ajutorul medical necesar, stabilirea suportării costurilor pentru salvarea pe mare, admisibilitatea principiului nereturnării.

Există un număr foarte mare de raporturi privitoare la comandantii de navă care ignoră semnalul de ajutor venit de la cei aflați în pericol. Un incident regretabil a avut loc în mai 2007 când supraviețuitorii de pe o barcă scufundată au stat prinși de plasele de pescuit ale unei bărci pentru mai multe zile în timp ce comandantul navei a refuzat să-i aducă la bord, mai mult de atât au împins bărcile mai departe de apele lor teritoriale. Chiar și autoritățile din Malta și Grecia au ignorat semnalul de ajutor.

Înaltul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Drepturile Omului avertizează că eșecul guvernelor de a sprijini comandantii și pescarii care salvează persoane pe mare, acționează ca un factor de descurajare pentru astfel de operațiuni de salvare viitoare.

De fiecare dată, când un guvern refuză să permită celor care au fost salvați să debarce la cel mai apropiat port sau portul de destinație finală,

presiunea asupra căpitanilor și companiilor de transport maritim sporește și îi determină să evite să mai salveze oameni aflați în pericol pe mare. Acesta poate costa companiile milioane de dolari dacă statele refuză să lase navele lor să intre în porturile deoarece există imigranți la bord.

Dar ce descurajare pentru pescarii care au demonstrat un comportament responsabil ajutând navigatori aflați în dificultate pentru care au trebuit să facă față acuzațiilor penale, mai degrabă decât laudelor pentru salvarea de vieți, obligație prevăzută în dreptul internațional și în sentimentul de umanitate.

Dincolo de un impuls umanitar, experții subliniază că obiectivele pe termen lung de aplicare a legii de combatere a contrabandei sunt deservite prin acordarea de asistență adecvată pentru migranți. Imigranții ale căror nevoi de bază sunt îndeplinite sunt mai multe șanse de a coopera cu sistemul de justiție penală și să ofere informații potențial valoroase anchetatorilor cu privire la actorii și metodele care stau în spatele călătoriei lor.

Sunt imigranți și transfugi care se urcă în mod clandestin la bordul navelor pe care le aleg în funcție de destinație, sau cu ajutorul rețelelor de contrabandă ajung în containere, din care mulți nu mai ies niciodată. În iunie 2001, oficialii ai vămilor britanice din Dover, Anglia, au descoperit corpurile a 58 de imigranți ilegali, bărbați și femei, ascunse în remorca unui camion, în spatele paleților de conserve de tomate. Descoperirea a șocat lumea civilizată.¹⁹

În iulie 2001, Paza de Coastă a Statelor Unite a fost apelată pentru a salva echipajul unei nave comerciale ce se îndrepta spre Miami, care a fost invadată de 23 de transfugi înarmați cu cuțite. Aceștia au reținut ostateci echipajul de pe nava mai mult de 36 de ore. În Hong Kong, China, 26 de chinezi de pe continent au fost găsiți ascunși într-un container ce urma a fi trimis în Long Beach, California. În aprilie același an, nouă transfugi din Republica Dominicană au fost descoperiți la bordul, unei nave din Coatzacoalcos, Mexic, care a încărcat marfa timp de 14 zile în Rio Haina. Alți transfugi din Rio Haina s-au îmbarcat la bordul unei nave frigorifice italiene ce se îndrepta spre Valencia, Spania, iar alți transfugi au reușit să se îmbarce la

¹⁸ Migration Initiatives 2012. International Organization for Migration, Geneva, 2011, p. 84.

¹⁹ Goldin Ian. *Exceptional People: How Migration Shaped Our World and Will Define Our Future*. Princeton University Press, 2012, p. 125.

bordul unei nave cipriote ce transporta mărfuri generale și se îndrepta spre Miami. În iulie, 10 transfugi din Haiti s-au îmbarcat pe o navă de croazieră în Nassau și au fost debarcați în Miami. Peste 1.800 transfugi au fost arestați de către operatorii unui serviciu englez de transbordare pe canal ce funcționa în afara orașului Zeebrugge, Olanda, fie la bordul navelor lor, fie în terminalul de transbordare.

Transfugii găsiți la bordul navelor sunt rareori puși sub urmărire, fiind de cele mai multe ori deportați dacă sunt prinși, nu există o prevenire eficientă a acestor acțiuni. Pe de altă parte, responsabilitățile financiare și legale ce îi revin armatorului nevinovat pot fi substanțiale.

Cele mai evidente măsuri antimigrație sunt amenzile percepute unei nave pentru transportul ilegal al transfugilor. În Canada, amenda este de 5.000 dolari canadieni, în Statele Unite, aceasta este în valoare de 3.000 dolari SUA.²⁰ În Mexic, Australia, Marea Britanie, Israel, Arabia Saudită și în multe alte țări, transportul unui transfug reprezintă o ofensă pasibilă de amendă. În Statele Unite, o navă poate fi amendată de mai multe ori pentru transportul aceluiași transfug. Dacă un transfug sare de pe navă, atunci când aceasta este la docuri și este descoperit, prins și dus înapoi la navă, amenda va fi de 3000 dolari. Dacă același transfug reușește ulterior să evadeze și ajunge pe țarm pentru a doua oară, nava va fi amendată încă o dată cu 3000 dolari. Dacă transfugul este dus înapoi la nava și evadează pentru a treia oară, nava va primi încă o amendă de 3000 dolari.

Au existat situații în care navele au fost amendate de trei și chiar patru ori pentru transportul aceluiași transfug. Există, probabil, o limită a numărului de dați în care un transfug poate evada și este returnat navei înainte ca aceasta să plece din port. De aceea, chiar și cea mai superficială navă în această privință nu poate primi amenzi mai mari de 10.000 - 12.000 dolari pentru același transfug.²¹

Adevărata problemă apare atunci când o navă transportă 12, 15 sau mai mulți transfugi în fiecare voiaj. Istoric, navele de linie care transportau banane s-au aflat în această situație neplăcută. Pe navele care navigă din Turbo,

Columbia către Tampa, Florida, este un lucru obișnuit să se descopere zeci de transfugi la fiecare escală în portul Tampa. Dacă o companie deține două nave în serviciu, fiecare efectuând două voiaje pe lună și transportând doisprezece transfugi pe fiecare voiaj, numai amenzile ar putea însuma 144.000 dolari pe lună. Ceea ce înseamnă aproape 2 milioane de dolari pe an. Acest tip de responsabilitate, dacă apare, va duce transportatorul la faliment foarte rapid, fie datorită amenzilor pe care le plătește, fie datorită creșterii primelor de asigurare.²²

Desigur, amenzile pentru imigrare ilegală sunt numai „vârful icebergului”. Costurile pentru pază și repatrierea transfugilor pot reprezenta o parte substanțială din costul total. Acest lucru apare mai ales atunci când armatorii sunt obligați să suporte costul total pentru menținerea transfugilor la țarm până când aceștia vor fi repatriați sau returnați la navă, dacă aceștia sunt din mai multe țări. Cu câțiva ani în urmă, un transportator din Statele Unite a fost obligat să plătească pentru detenția a aproximativ 20 de transfugi români care au fost găsiți pe o navă la sosirea acesteia în portul New York. Numai costurile de detenție, incluzând paza permanentă, spațiul de hotel, hrana și altele, au depășit 70.000 dolari pe lună, pentru mai mult de un an.²³

Totuși, costurile amenzilor și cele de repatriere îi preocupă cel mai puțin pe armatorii care se confruntă cu transfugi. În secolul XIX, scopul primar al transfugilor a fost acela de a-și asigura trecerea pe care altfel nu și-ar fi permis-o către un „tărâm al făgăduinței”. Și în prezent acesta reprezintă unul dintre motive, dar nu este singurul. Imigrarea ilegală este folosită, în prezent, de cele mai multe ori, ca „paravan” pentru importul ilegal de droguri.²⁴

După ce a fost stabilită în mod clar o legătură între imigrarea ilegală și contrabandă cu droguri, în prezent armatorii se confruntă cu încercarea de a evita amenzile pentru transportul transfugilor, precum și amenzile pentru importul ilegal de droguri. Un singur transfug care transportă un kilogram (sau 2,2 livre) de cocaină

²² Curs de securitate maritimă, CERONAV, Constanța, 2000, p. 35.

²³ World Migration Report 2010 - The Future of Migration: Building Capacities for Change, International Organization for Migration, p. 145.

²⁴ Bacon David, *Illegal People: How Globalization Creates Migration and Criminalizes Immigrants*, Beacon Press Boston, 2008, p. 58.

²⁰[On-line]:

<http://www.uscis.gov/graphics/aboutus/history/natzrec/natre.c.htm>. (Vizitat la: 03.02.2013).

²¹ Migration Initiatives 2012, International Organization for Migration, Geneva, 2011, p. 123.

sau heroina poate duce la o amendă aplicată navei de 35.273,60 dolari (1000 dolari/uncie).²⁵ Dacă transfulgul transporta 2 kilograme, mai puțin de 5 livre, amenda poate fi de peste 70.000 dolari. În consecință, mulți dintre armatori cer comandanților să efectueze verificări în ceea ce privește transfulgii. Acestea pot include verificări efectuate zilnic la oprirea operațiunilor de încărcare, o dată ce încărcarea este încheiată și gurile de magazie sunt sigilate, la puțin timp după plecarea din port și înainte de intrarea în apele teritoriale ale Statelor Unite.²⁶

Totuși, problema care apare se referă la faptul că, cu cât armatorul acordă mai puțină atenție modului în care aceste verificări trebuie efectuate, de către cine și în ce condiții, cu atât aceste verificări vor crește în mod semnificativ expunerea sa privind responsabilitatea, în loc să o scadă. În prezent, un număr mare de transfulgi sunt înarmați și disperați. De aceea, armatorul trebuie să se asigure că membrii echipajului, care efectuează verificările, sunt instruiți, echipați și supravegheați în mod corespunzător.

Un alt aspect al responsabilității față de imigrarea ilegală, care poate să nu fie evident deocamdată, implică pagubele aduse încărcăturii navei prin contaminarea într-un fel sau altul, inclusiv prin cadavre sau prin persoane bolnave. Cantități întregi de încărcătură de cafea, făină, grâu sau alte mărfuri au fost distruse ca urmare a transfulgilor bolnavi descoperiți la bordul navelor. Expunerea membrilor echipajului la contaminare poate fi o cauză importantă a responsabilității și poate chiar, legal, să pună navă în imposibilitatea de a pleca în voiaj.

Prevenirea traficului ilegal de imigranți pe mare cere statelor să echilibreze obligațiile lor conform dreptului internațional, cu interesele lor legitime în protejarea suveranității de stat încălcate de către grupurile de criminalitate organizată. Sporirea numărului de controale la frontieră poate avea un impact semnificativ și rapid asupra fluxurilor de imigrație și rutelor neregulate de contrabandă. Pe de altă parte, o legislație puternică și cooperarea internațională

tind să aibă un impact pozitiv și eficient, deși rezultatele se vor vedea în timp, nu imediat.

O soluție cheie pe termen lung pentru contrabanda cu imigranți este îmbunătățirea nivelului de trai din întreaga lume, astfel încât oamenii să nu fie nevoiți să își părăsească locuințele în căutare de protecție sau pur și simplu în căutarea unei vieți mai bune. În timp, este esențial ca eforturile de cooperare să fie făcute de către țări pentru a aborda infracțiunea de contrabandă cu imigranți într-o manieră coordonată și durabilă în întreaga lume, astfel încât să elimine oportunitățile pentru activitățile ilegale care profită de mobilitatea popoarelor.

O provocare-cheie în ceea ce privește prevenirea contrabandei cu imigranți este asigurarea că politicile de imigrație ale unui stat să nu devină factori de atracție pentru imigranți. Modus operandi, traficantii de imigranți implicați adesea abuzează de obligațiile internaționale ale statelor, ei sunt conștienți de politicile de imigrare ale statelor, de puncte lor slabe și lacunele lor, care permit șederea imigranților de contrabandă.²⁷

Aceste politici pot avea un impact semnificativ asupra modului de operare folosit de către contrabandiști. Din punctul de vedere al combaterii traficului ilegal de imigranți pe mare provocare ar fi garantarea și respectarea obligațiilor de protecție, fără a se crea căi pe care traficantii să le poată exploata.

Măsurile sporite luate de către țările de origine, de tranzit și de destinație pentru a intercepta traficul ilegal de imigranți pe mare au condus la o reducere vizibilă a rutelor maritime folosite de imigranți. Controalele sporite de frontiere maritime, legile mai restrictive în materie de imigrație și acordurile de cooperare între țările de origine și de destinație pot reloca pur și simplu rutele de contrabandă maritime în altă parte.²⁸

Experți din țările de origine, de tranzit și de destinație sunt în unanimitate de acord că ingredientul cel mai important pentru un răspuns eficient și cuprinzător împotriva contrabandei cu imigranți pe mare este consolidarea cooperării internaționale pentru a elimina zonele de

²⁵ Altemöller Frank. Towards an international regime of supply chain security: an international relations perspective. In: World Customs Journal. September 2011, Volume 5, Number 2, p. 21.

²⁶ World Migration Report 2011, International Organization for Migration, Geneva, 2012, p. 121.

²⁷ International Dialogue on Migration, International Organization for Migration, 2011, p. 78.

²⁸ IOM-MPI Issue in Brief series on Asia-Pacific, International Organization for Migration, 2011, p. 56.

impunitate pentru contrabandiști de-a lungul rutelor de contrabandă.

Astfel, trebuie subliniate două aspecte: a) traficul ilegal de imigranți pe mare este cel mai periculos tip de contrabandă pentru imigranții în cauză, făcându-l o preocupare prioritară pentru statele implicate; b) eforturile de combatere a traficului ilegal de imigranți nu vor avea rezultate dacă nu este consolidată cooperarea nu numai între țările de plecare și de sosire pe mare, dar și între țările de origine, de tranzit și de destinație de-a lungul întregii rute de contrabandă.

Bibliografie:

1. Altemöller Frank. Towards an international regime of supply chain security: an international relations perspective. In: World Customs Journal. September 2011, Volume 5, Number 2, p. 21 – 34.

2. Goldin Ian. Geoffrey Cameron, Meera Balarajan Exceptional People: How Migration Shaped Our World and Will Define Our Future, Princeton: Princeton University Press, 2012. 371 + xv p.

3. Hein de Haas. Irregular Migration from West Africa to the Maghreb and the Europe. In: Overview of Recent Trends, Prepared for International Organization for Migration Geneva-IOM, 2008.

5. Smuggling of Migrants by Sea, United Nations Office on Drugs and Crime, 2011

7. In-Depth Training Manual on Investigating and Prosecuting the Smuggling of Migrants 2011, UNDOC, 2012.

8. Migration Initiatives 2012, International Organization for Migration, Geneva, 2011.

9. World Migration Report 2011, International Organization for Migration, Geneva, 2012.

10. International Migration, Vol. 50 (5) 2012, International Organization for Migration, September, 2012.

11. IOM–MPI Issue in Brief series on Asia-Pacific, International Organization for Migration, 2011.

12. IOM Research News letter, International Organization for Migration, September 2012.

13. International Dialogue on Migration, International Organization for Migration, 2011.

14. World Migration Report 2010 - The Future of Migration: Building Capacities for Change. International Organization for Migration.

15. Convenția Națiunilor Unite asupra dreptului mării. [On-line]:: http://www.onuinfo.ro/documente_fundamentale/instr

[umente internationale/convenție asupra dreptului mării 1/](#). (Vizitat la: 03.02.2013).

16. Convenția Internațională pentru Ocrotirea Vieții Omenești pe Mare, (Convenția SOLAS), adoptată la Londra pe 17 februarie 1978.

17. [On-line]:: <http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home.html>. (Vizitat la: 12.10.2012).

18. [On-line]:: <http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/where-we-work/americas/central-and-north-america-and-th/united-states-of-america.html>. (Vizitat la: 12.10.2012).

19. [On-line]:: <http://www.uscis.gov/graphics/aboutus/history/natrec/natrec.htm>. (Vizitat la: 12.10.2012).

20. UNODC International Framework for Action to Implement the Migrant Smuggling Protocol. OIM, 2012. [On-line]:: <http://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/publications.html>. (Vizitat la: 12.10.2012).

**Copyright© Natalia CHIRTOACĂ,
Raluca Lucia ENESCU, 2013.**

Contacte / Contacts / Контакты:

Tel: +373 79443512;

E-mail: n_chirtoaca@mail.ru

ACȚIUNEA ÎN REVENDICARE - MIJLOC JURIDIC DE PROTECȚE A DREPTULUI DE PROPRIETATE

CHIRTOACĂ Leonid*

ABSTRACT: REPLEVIN AS LEGAL INSTRUMENT FOR PROTECTION OF PROPERTY RIGHT

Among the methods that ensure the protection of civil rights expressly provided in Article 11 of the Civil Code of the Republic of Moldova, it should be noted the prerogative of the person to restore the situation that existed prior to the violation of law, and suppression of acts that infringe or threaten of its violation. Despite the fact that the Civil Code of the Republic of Moldova does not directly determine the replevin, its text, and procedural civil code regulates, promotes and supports such a way of protection of property rights.

The replevin is a legal means by which a person can protect its property rights. The final result of this process is the integration of the nominal applicant's property to the ownership of the property belonging to the defendant. With the replevin, the owner who lost personal property or real property requires the restoration of possession from the person who possesses it, without being the owner.

The replevin is a legal procedure for claiming the right to have personal property returned from the possession of one who had less right to hold it than the plaintiff. The replevin should not be confused with other claims that are at the disposal of the owner and which are provided by the civil law for the purpose to own the property, such as claims arising out of contracts (deposit, property lease, loan, rent, etc.).

Ke words: *the replevin, protection, property right, possession, claim, the owner.*

JEL: K11, K41, F53

АННОТАЦИЯ: ВИНДИКАЦИОННЫЙ ИСК – СРЕДСТВО ЮРИДИЧЕСКОЙ ЗАЩИТЫ ПРАВА НА СОБСТВЕННОСТЬ

Среди методов, обеспечивающих защиту гражданских прав, прямо предусмотренных в статье 11 Гражданского Кодекса Республики Молдова, следует выделить prerogative лица на восстановление положения, существовавшего до нарушения права, и пресечения действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения. Несмотря на то, что Гражданский Кодекс Республики Молдова не прямо определяет виндикационный иск, его текст, а также процессуальный гражданский кодекс регламентирует, поощряет и поддерживает такой способ защиты права собственности.

Виндикационный иск – это юридическое средство, которым может пользоваться лицо в целях защиты права на собственность. Окончательным результатом данного процесса является объединение номинальной собственности заявителя с владением имущества, принадлежащим ответчику. С помощью виндикационного иска, владелец, который потерял движимое или недвижимое имущество требует восстановления владения от лица, которое обладает им, не являясь при этом владельцем.

Виндикационный акт – это иск, адресованный судебной инстанции на основе которого не владеющий собственник требует от владеющего не собственника возврата имущества. Виндикационный акт не следует путать с другими исками, которые находятся в распоряжении владельца и, которые предусмотрены гражданским законодательством в целях обладания

* **CHIRTOACĂ Leonid** - Doctor în drept, conferențiar universitar, cercetător științific, Institutul de Cercetări Juridice și Politice al Academiei de Științe a Moldovei (Chișinău, Republica Moldova); **CHIRTOACA Leonid** - PhD in law, Associate Professor, Scientific Fellow, The Institute of Legal and Political Research of The Academy of Sciences of Moldova (Kishinev, The Republic of Moldova); **КИРТОАКЭ Леонид** - Кандидат юридических наук, доцент, научный сотрудник, Институт правовых и политических исследований АН Молдовы (Кишинев, Республика Молдова).

собственностью, как например, иски, вытекающие из договоров (депозит, имущественный наем, заем, аренда, и т.д.).

Ключевые слова: виндикационный иск, защита, право собственности, владение, иск, владелец.

JEL: K11, K41, F53

REZUMAT:
**ACȚIUNEA ÎN REVENDICARE - MIJLOC JURIDIC DE PROTECȚE
A DREPTULUI DE PROPRIETATE**

Printre metodele de apărare a drepturilor civile stipulate expres în art.11 Cod civil se regăsește și prerogativa persoanei la restabilirea situației anterioare încălcării dreptului și suprimarea acțiunilor prin care se încalcă dreptul sau se creează pericolul încălcării lui. Codul civil al Republicii Moldova deși nu definește expres acțiunea în revendicare, însă textul acestuia precum și codul de procedura civilă reglementează, promovează și susțin această metodă de apărare a dreptului de proprietate.

Acțiunea în revendicare este mijlocul juridic cel mai energetic pus la îndemâna titularului de a-și apăra dreptul de proprietate. Finalitatea procesului constă în unirea nudei proprietăți a reclamantului cu posesia asupra bunului deținut de pârât. Prin intermediul acțiunii în revendicare, proprietarul care a pierdut posesia bunului mobil sau imobil solicită redobândirea posesiei de la persoana care-l deține fără a fi proprietar.

Acțiunea în revendicare este cererea adresată instanței de judecată în baza căreia proprietarul neposesor solicită posesorului neproprietar să-i recunoască dreptul de proprietate și să-i restituie bunul. Acțiunea în revendicare nu se confundă cu alte acțiuni puse la dispoziția proprietarului de către legislația civilă pentru dobândirea posesiei asupra bunului cum ar fi acțiunile ce izvorăsc din contracte (depozit, locațiune, comodat, arendă etc.).

Cuvinte cheie: replevin, protecție, proprietate, posesie, proces, proprietar.

JEL: K11, K41, F53

Într-o societate modernă, legea nu trebuie doar să recunoască și să garanteze persoanei protecția drepturilor civile, dar trebuie să-i pună la îndemâna și diverse mijloace juridice pentru a-și realiza drepturile și interesele.

Constituția Republicii Moldova proclamă expres principiul accesului liber la justiție, potrivit căruia orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente, împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.¹

Printre metodele de apărare a drepturilor civile stipulate expres în art. 11 Cod civil² este prerogativa persoanei la restabilirea situației anterioare încălcării dreptului și suprimarea acțiunilor prin care se încalcă dreptul sau se creează pericolul încălcării lui.

De regulă, apărarea drepturilor civile încălcate se face pe cale judiciară³, astfel, conform prevederilor legale, orice persoană interesată este

în drept să adreseze în instanța judecătorească, pentru a-și apăra drepturile încălcate sau contestate, libertățile și interesele legitime.⁴

Dreptul la acțiune, este prerogativa titularului unui drept subiectiv de a se adresa instanței de judecată pentru a obține o hotărâre definitivă și irevocabilă, investită cu putere executorie. Dreptul titularului dobândit în baza unei hotărâri judecătorești prin intermediul acțiunii în judecată se va asigura inclusiv cu ajutorul instituției executării forțate de către organele investite cu forța coercitivă a statului⁵. Dreptul la acțiune este un drept general, dar se poate realiza doar la cererea titularului. De regulă utilizează această prerogativă persoanele active, ori pasivitatea titularului de drepturi civile încălcate nu poate fi suplinită de alt cineva. Dreptul la acțiune este un drept relativ și se stinge de regulă, doar cu unele excepții, prin intermediul prescripției extinctive.

În limbajul cotidian noțiunile dreptul la acțiune, cererea de chemare în judecată, acțiunea

¹ Art. 20 alin. 1 Constituția Republicii Moldova.

² Art. 11 Cod civil al Republicii Moldova, publicat: 22.06.2002. În: Monitorul Oficial Nr. 82-86 art. 661.

³ Alin. 1 art.10 Cod civil.

⁴ Alin.1 art. 5 Cod civil

⁵ Ion Craiovan. Teoria generală a dreptului. București: Editura Olimp Publishing & Prin.Prod, 1998, p. 93.

civilă, deși la prima vedere au același înțeles, aceste concepte nu trebuie confundate. Delimitarea este necesară, chiar dacă uneori în legislație se întrebunzează cu aceeași semnificație.

Acțiunea este un mijloc legal, un drept pus la îndemâna titularului dreptului subiectiv pentru apărarea dreptului încălcat, libertățile și interesele legitime. Acțiunea, reprezintă sancțiunea dreptului, deci un mijloc legal prin care persoana la modul practic solicită instanței judecătorești competente fie recunoașterea dreptului, fie realizarea acestui drept prin încetarea piedicilor puse în exercitarea dreptului său de o altă persoană, sau realizarea acestui drept prin impedimentelor puse de altcineva sau printr-o despăgubire corespunzătoare.

Spre deosebire de acțiunea civilă, care cuprinde o totalitate de mijloace procesuale, cererea de chemare în judecată este doar o componentă a acestui ansamblu, un act procesual prin intermediul căruia se sesizează instanța de judecată și se deschide calea examinării acțiunii.

Codul civil al Republicii Moldova definește dreptul de proprietate în termenii art.315, potrivit căruia, proprietarul are drept de posesiune, de folosință și de dispoziție asupra bunului. Legiuitorul nu definește dreptul de proprietate ci enumeră doar diferite prerogative care asigură proprietatea, respectiv posesiunea, folosința și dispoziția asupra bunului. Atributele dreptului de proprietate sunt aceleași pe care i le conferea proprietarului quiritar normele vechiului drept roman⁶, *jus utendi, jus fruendi, jus abutendi*, iar încălcarea cel puțin a unuia din aceste, legea acordă titularului dreptului încălcat prerogativa de a-și proteja dreptul și de a restabili situația anterioară încălcării.

Protecția juridică a dreptului de proprietate și a dezmembrămintelor acestuia se realizează prin intermediul diverselor mijloace juridice prevăzute de normele de drept civil, procesual civil, penal, contravențional, fiscal, etc.

Astfel, titularul unui drept, utilizând mijloacele de apărare a dreptului de proprietate, poate în mod direct sau indirect să-și apere aceste drepturi.

Concomitent cu mijloacele directe de apărare a dreptului de proprietate, persoana poate utiliza și mijloace de apărare indirectă, care urmăresc în mod prioritar realizarea altor scopuri. Printre mijloacele juridice de apărare a dreptului de

proprietate nespecifice sau indirecte putem menționa acțiunile ce se nasc din neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a contractelor, acțiuni în anularea actelor juridice, acțiuni ce derivă din îmbogățirea fără justă cauză, acțiuni în repararea pagubei cauzate prin fapte ilicite, etc. Aceste acțiuni deși se nasc și se realizează în strânsă legătură cu dreptul de proprietate se întemeiază direct și nemijlocit pe dreptul de creanță.

Mijloacele juridice specifice sau directe de apărare a dreptului de proprietate și altor drepturi reale poartă denumirea de acțiuni reale.

Acțiunile reale se întemeiază direct pe dreptul de proprietate și se clasifică în *acțiuni petitorii* și *acțiuni posesorii*.

Acțiunea posesorie, este acțiunea prin care se urmărește de regulă apărarea posesiei, ca simplă stare de fapt. Înaintînd asemenea gen de acțiune, reclamantul nu trebuie să dovedească însuși dreptul de proprietate asupra bunului, ci doar faptul posesiei în anumite condiții. În situația în care posesorul este și proprietarul bunului, prin redobîndirea posesiei ca efect al admiterii de către instanță a acțiunii posesorii, acestuia i se apără însuși dreptul de proprietate.

Acțiunile petitorii, sunt acele acțiuni reale prin intermediul cărora titularul unui drept real poate solicita instanței de judecată competente să stabilească în mod direct că anume el, reclamantul, este titularul dreptului de proprietate sau al altui drept real asupra unui bun. Acțiunile petitorii se referă și aparțin exclusiv dreptului încălcat. Termenul *petitoriu*, provine de la latinescul *petitorius*⁷, care în traducere înseamnă atac, asalt, cerere, petiție.

Din categoria acțiunilor petitorii printre cele mai des întîlnite putem menționa: *acțiunea în revendicare*, *acțiunea în grănițuire*, *acțiunile confesorii* și *acțiunile negatorii*.

Acțiunile negatorii, sunt acele acțiuni reale în temeiul cărora titularul dreptului, reclamantul, solicită instanței să stabilească prin hotărîrea ce o va adopta că pârâtul nu are un drept real (uzufruct, uz, abitație, servitute sau superficiei) asupra bunului aflat în proprietatea sa și să oblige pârâtul, pe cale de consecință să înceteze exercitarea lui nelegitimă. Caracterul petitoriu al acestei acțiuni rezultă din faptul că se pune în discuție existența dreptului real al pârâtului. De

⁶ Ion M. Anghel. Dreptul roman. București: Editura Lumina Lex, 2002, p. 132.

⁷ Dicționarul explicativ al limbii române. Ediția a II-a. București: Editura Univers enciclopedic, 1998, p. 786.

regulă, proprietarul în situația în care are temeii suficient de a presupune că se vor face încălcări a dreptului său de proprietate în viitor poate intenta o acțiune negatorie⁸. Acest gen de acțiuni sunt de regulă imprescriptibile.

Acțiunile confesorii, sunt acele acțiuni reale în temeiul cărora titularul dreptului, reclamantul, solicită instanței de judecată să stabilească ca el este titularul unui drept real dezmembrământ al dreptului de proprietate (uzufruct, uz, abitație, servitute sau superficiei) asupra bunului altuia și să-l oblige pe pârât, care de regulă este proprietarul bunului sau o altă persoană, să-i permită exercitarea lui deplină și netulburată. Acțiunea confesorie este o acțiune petitorie, deoarece pune în discuție existența dreptului real al reclamantului, acesta invocă încălcarea unui dezmembrământ a dreptului de proprietate. Acțiunile confesorii sunt prescriptibile.

Acțiunea în grănițuire, este o acțiune reală, imobiliară prin care reclamantul solicită instanței de judecată să determine, prin semne exterioare linia ce desparte cele două terenuri vecine. Acțiunea în grănițuire nu trebuie confundată cu acțiunea de strămutare a hotarului, care este o acțiune posesorie. Acțiunea în grănițuire este imprescriptibilă.

*Acțiunea în revendicare*⁹ reprezintă cel mai specific mijloc juridic de protecție a dreptului de proprietate și a altor drepturi reale. Noțiunea de *revendicare*¹⁰ își are originea în expresia latină *vindicatio (rei vindicatio)*, preluată în dreptul francez cu termenul de *revendication*.

Acțiunea în revendicare este o acțiune reală prin care reclamantul cere instanței de judecată să i se recunoască dreptul de proprietate asupra unui bun determinat și pe cale de consecință, să-l oblige pe pârât la predarea posesiei bunului de la posesorul neproprietar.

Codul civil al Republicii Moldova, evocă acțiunea în revendicare, fără să o definească. Potrivit alin.1 art. 374 Cod civil, *proprietarul este în drept să-și revendice bunurile aflate în posesia nelegitimă a altuia*¹¹. Din cuprinsul acestei

norme, proprietarul este în drept să-și revendice orice bun doar din posesia nelegitimă a altuia. Rezultă că obiect al acțiunii în revendicare sunt bunurile, adică toate lucrurile susceptibile apropierii individuale sau colective și drepturile patrimoniale. Odată ce legiuitorul a prevăzut expres că proprietarul este în drept să-și revendice bunurile, deci orice bun, prin prisma definiției bunurilor date de legiuitor în art. 285 Cod civil, obiectul acțiunii în revendicare pot fi atât bunurile imobile cât și mobile, iar opiniile potrivit cărora doar bunurile imobile pot forma obiectul acțiunii în revendicare le considerăm irelevante.

Acțiunea în revendicare este principala acțiune petitorie, deoarece are ca obiect atât invocarea raportului juridic al dreptului de proprietate, cât și asigurarea exercițiului său, vizând în mod direct proprietatea în toată complexitatea ei. Invocând această acțiune în justiție, proprietarul își face cunoscut dreptul pe care îl deține asupra bunului, *rei vindicatio*. Această acțiune se bazează pe existența dreptului de proprietate, iar scopul ei este obținerea de către proprietar a posesiunii asupra bunului. Altfel spus, acțiunea în revendicare este o acțiune reală, întemeiată pe dreptul de proprietate, ce acordă dreptul reclamantului, titular al dreptului de proprietate, să solicite de la altă persoană ce se pretinde proprietar, să-i transmită posesiunea bunului.

În privința *caracterelor juridice generale* ale acțiunii în revendicare putem menționa următoarele:

1) acțiunea în revendicare are caracter *petitoriu*, deoarece pune în discuție însuși dreptul de proprietate. Reclamantul are obligația să dovedească dreptul de proprietate asupra bunului. Acțiunea în revendicare se deosebește de acțiunea posesorie cât și de acțiunea întemeiată pe dreptul de creanță. Dacă în baza acțiunii posesorii, reclamantul nu trebuie să dovedească însuși dreptul de proprietate asupra bunului, ci doar faptul posesiei în anumite condiții, acțiunea în revendicare poate fi respinsă de instanță ca neîntemeiată din lipsa sau inexistența dreptului de proprietate a titularului reclamant.

2) acțiunea în revendicare este o *acțiune reală* și rezultă din natura dreptului de proprietate, drept real cel mai complet. Aceasta este reală deoarece poate fi introdusă împotriva oricărei persoane care

⁸ Alin. 2 art. 376 cod civil.

⁹ Mirela Steluța Croitoru, dreptul de proprietate în jurisprudența CEDO. București: Editura Hamangiu, 2010, p. 235 - 237.

¹⁰ Dicționarul explicativ al limbii române, Ediția a II-a. București: Editura Univers enciclopedic, 1998, p. 923.

¹¹ Codul civil al Republicii Moldova: în conformitate cu ultimele modificări și completări din Monitorul Oficial al

Republicii Moldova. Ed.a 2-a. Chișinău: Prag-3 SRL, 2011. 384 p.

a încălcat dreptul de proprietate și este legată în mod direct de bunul a cărui proprietate se reclamă. Caracterul real al acțiunii în revendicare va exista atâta timp cât există posibilitatea de readucere a bunului în patrimoniul revendicantului, în natură. Dacă bunul a fost distrus sau a pierit, din vina pârâtului, sau a fost dobândit de un terț în mod irevocabil, acțiunea devine personală și se transformă într-o acțiune de recuperare a daunei.

3) acțiunea în revendicare, *este imprescriptibilă sub aspect extinctiv*. Caracterul imprescriptibilității al acestei acțiuni rezultă din caracterul perpetuu al dreptului de proprietate.

Reieșind din caracterul petitoriu al acestei acțiuni, care se întemeiază direct pe existența dreptului de proprietate, rezultă că reclamantul acțiunii în revendicare nu poate fi decât *proprietarul exclusiv al bunului*.

Apare întrebarea dacă va fi admisibilă acțiunea în revendicare înaintată de unul sau o parte de coindivizori asupra unui bun indivizibil proprietate comună.

Potrivit alin.1 art. 363 Cod civil, fiecare coproprietar devine proprietarul exclusiv al bunului sau al sumei de bani atribuite numai de la data împărțirii, cu excepția bunurilor imobile asupra cărora dreptul de proprietate apare la data înscrierii în registrul bunurilor imobile. Rezultă că acțiunea în revendicare este inadmisibilă în cazul intentării de un coproprietar împotriva celorlalți, pe de o parte, tot astfel nici unul dintre coindivizori, nu poate revendica singur bunul, pe de altă parte.

Potrivit alin. 1 art. 1444 Cod civil, patrimoniul succesoral include atât drepturile patrimoniale (activul succesoral), cât și obligațiile patrimoniale (pasivul succesoral), pe care persoana ce a lăsat moștenirea le avea la momentul decesului. Așa dar, moștenitorii celui care a lăsat moștenirea, ca titulari de drepturi în virtutea calității de continuator al persoanei defunctului, pot intenta acțiune în revendicare pentru orice bun care face parte din masa succesorală.

Acțiunea în revendicare aparține și legatarilor pentru bunurile determinate ce le-au fost lăsate prin testament de defunct.

În situația existenței mai multor moștenitori continuatori ai aceluiași defunct, între aceștia se naște starea de indiviziune rezultată din succesiune, fiecare dintre aceștia este limitat doar la o cotă parte ce se va determina în urma

partajului. Un moștenitor poate introduce acțiunea doar împreună cu ceilalți deoarece acțiunea în revendicare presupune un drept exclusiv și absolut asupra bunului revendicat, drept pe care un moștenitor îl are după efectuarea partajului.

Potrivit alin.1 art. 369 Cod civil, fiecare din coproprietarii devălmași poate dispune de bunul mobil proprietate comună în devălmășie dacă acordul încheiat între ei nu prevede altfel. Rezultă că privitor la proprietatea comună în devălmășie, bunul urmează a fi revendicat de toți codevălmașii. Acțiunea în revendicare a unui bun comun al soților poate fi intentată în temeiul mandatului tacit reciproc, de oricare dintre ei, pentru că acțiunea în revendicare este considerată un act de conservare.

Potrivit alin.2 art. 369 Cod civil, pentru actele de dispoziție asupra bunurilor imobile proprietate comună în devălmășie este necesar acordul scris al tuturor coproprietarilor devălmași. Rezultă că acțiunea în revendicare a unui bun imobil comun nu poate fi intentată de unul dintre soți, fiindcă nu mai operează prezumția mandatului tacit reciproc. Asemenea acțiune imobiliară este considerată act de dispoziție, iar pentru intentarea acesteia este necesar acordul scris al tuturor coproprietarilor devălmași.

Pentru a solicita revendicarea bunului și intentarea acțiunii în justiție nu este necesar ca reclamantul să dispună de toate atributele dreptului de proprietate, născut și actual.

Din punct de vedere procesual cel ce revendică trebuie să aibă și calitatea procesuală, pe lângă aceea de titular al dreptului, care constă în dreptul la acțiune legat de un interes legitim născut și actual.

După cum am menționat, acțiunea în revendicare are drept scop recunoașterea dreptului real de proprietate și predarea posesiunii lucrului. Această acțiune este îndreptată împotriva celui care deține lucrul revendicat în materialitatea lui și contestă dreptul de proprietate.

În conformitate cu alin.1 art. 303 Cod civil, posesiunea se dobândește prin exercitarea voită a stăpânirii de fapt a bunului, iar potrivit alin.1 art. 305 Cod civil, posesorul este prezumat proprietar al bunului dacă nu este dovedit că a început a posedea pentru un altul.

Rezultă că reclamantul acțiunii în revendicare, care pretinde că este proprietarul bunului revendicat, trebuie să-și dovedească dreptul de proprietate conform regulilor dreptului comun, în caz contrar posesorul bunului va avea câștig de cauză. Posesorul nu are nici o obligație de a proba întrucât este prezumat proprietar al bunului, pînă la proba contrară. Reclamantul este obligat să prezinte dovezi, de regulă acte care să ateste dreptul său de proprietate, sau să invoce un titlu prin care să dovedească dobândirea proprietății bunului revendicat în virtutea unui fapt juridic de natură a realiza transmiterea proprietății: contract, testament etc. Temeiul juridic al acțiunii în revendicare se bazează pe pretenții ce urmează a fi dovedite.

Potrivit alin. 3 art. 374 Cod civil, de la momentul încetării buneii-credințe, iar în cazul posesorului de rea-credință de la momentul dobândirii posesiunii, posesorul răspunde față de proprietar pentru prejudiciul cauzat prin faptul că din vina lui bunul s-a deteriorat, a pierit sau nu poate fi restituit din alt motiv.

Este considerată posesor de bună-credință persoana care posedă legitim sau care se poate considera îndreptățită să posede în urma unei examinări diligente, necesare în raporturile civile, a temeiurilor îndreptățirii sale. Buna-credință este prezumată.¹² Posesiunea de bună-credință încetează dacă proprietarul sau o altă persoană cu drept preferențial înaintează posesorului pretenții întemeiate. Rezultă că din momentul înaintării unei somați întemeiate sau din momentul înregistrării cererii de chemare în judecată, se prezumă că posesiunea de bună credință încetează. Posesorul de rea-credință trebuie să predea titularului de drept atît bunul, cît și fructul bunului.¹³ De asemenea posesorul de rea-credință este obligat să compenseze contravaloarea fructelor pe care nu le-a obținut titularul de drept al bunului din culpa posesorului de rea credință, de asemenea acesta va fi obligat să compenseze și alte pretenții întemeiate. Unicul drept acordat prin lege posesorului de rea-credință constă în dreptul de a cere compensarea cheltuielilor aferente bunului doar în cazul în care acesta, la momentul predării, duc la îmbogățirea titularului de drept.¹⁴ Acest temei are la bază principiul îmbobățirii fără

justă cauză reglementat de capitolul XXXIII din codul civil.¹⁵

De asemenea, potrivit alin.1 art. 375 Cod civil, dacă un bun a fost dobândit cu titlu oneros de la o persoană care nu a avut dreptul să-l înstrăineze, proprietarul poate să-l revendice de la dobânditorul de bună credință numai în cazul în care bunul a fost pierdut de proprietar ori de persoana căreia bunul a fost transmis de proprietar în posesiune sau dacă i-a fost furat unuia ori altuia, sau a ieșit în alt mod din posesiunea acestora, fără voia lor.

Efectele admiterii acțiunii în revendicare de către instanța de judecată rezidă în recunoașterea existenței dreptului de proprietate al reclamantului și de înapoiere a bunului revendicat în patrimoniul acestuia. Instanța v-a dispune ca bunul să revină în patrimoniul proprietarului liber de orice sarcină, conform principiului *resoluto jure dantis, resolvitur jus accipientis*.

Potrivit regulilor generale¹⁶, restituirea se face de regulă în natură, iar dacă aceasta nu este posibil în legătură cu pieirea, distrugerea, degradarea bunului, dobândirea bunului de către un terț de bună-credință, exproprierea pârâtului în timpul posesiei etc. restituirea se va face prin echivalent.

În situația în care pieirea bunului s-a produs în rezultatul unui caz fortuit sau de forță majoră pârâtul posesor de bună credință nu poate fi obligat la dezdăunare întrucât riscul pieirii bunului este suportat de proprietar –*res perit domino*. Rezultă că dacă bunul a pierit în rezultatul unui caz fortuit sau de forță majoră, iar pârâtul a fost un posesor de rea-credință, acesta va fi obligat la plata despăgubirilor reprezentând contravaloarea bunului, dacă nu dovedește că lucrul ar fi pierit și la proprietar.

În situația în care bunul care a fost distrus sau a pierit a fost asigurat, pârâtul va fi obligat la restituirea indemnizației de asigurare în limitele în care a încasat-o, iar dacă aceasta este neîndestulătoare în raport cu valoarea bunului, atunci va fi obligat la plata diferenței până la valoarea integrală, în caz că a fost de rea-credință.

Dacă pârâtul a înstrăinat bunul, iar dobânditorul de bună credință a dobândit proprietatea, fie acest drept a fost dobândit prin uzucapiune, pârâtul v-a fi obligat să plătească reclamantului contravaloarea bunului.

¹² Alin. 1 art. 307 Cod civil.

¹³ Alin. 1 art. 312 Cod civil.

¹⁴ Alin. 2 art. 312 Cod civil.

¹⁵ Art. 1389-1397 Cod civil.

¹⁶ Art. 374-376 Cod civil.

La fel ca și în cazul restituirii bunului, pentru restituirea fructelor trebuie să distingem după cum posesorul este de rea sau de bună credință.

În cazul când bunul se află în posesia unei persoane de rea-credință, posesorul va fi obligat să restituie fructele naturale, civile și industriale, încasate sau percepute, sau contravaloarea lor dacă le-a consumat ori nu le-a perceput din neglijență. Fructele se cuvin proprietarului, însă posesorul de rea-credință are dreptul să rețină cheltuielile pe care le-a efectuat pentru culegerea fructelor întrucât aceleași cheltuieli le-ar fi făcut și proprietarul, sau când plătește echivalentul fructelor consumate să deducă cheltuielile necesare pentru producerea și perceperea lor. Principiul *fructus non sunt nisi deductes impensis* va sta la baza aplicării acestei reguli.

În situația în care posesorul este de bună-credință, adică nu a cunoscut viciul titlului său, va putea să rețină fructele percepute până la data intentării acțiunii în revendicare de către proprietarul real. Buna-credință încetează în momentul notificării prealabile și cel mai târziu până la momentul chemării sale în judecată. După epuizarea acestor circumstanțe posesorul de bună credință se transformă în unul de rea-credință și va fi obligat să restituie fructele percepute de el sau de alții cu autorizarea sa.

Indiferent de faptul dacă pârâtul posesor este de bună sau rea credință în situația în care acesta a efectuat reparații sau a adus îmbunătățiri necesare și utile bunului revendicat, reclamantul are obligația de a restitui aceste cheltuieli. Cheltuielile sunt necesare dacă au fost făcute în scopul conservării bunului și care dacă nu ar fi fost efectuate lucrul ar fi pierit, totodată cheltuielile sunt considerate utile dacă munca depusă sau sumele de bani investite au sporit substanțial valoarea bunului. Cheltuielile de *agrement sau voluptorii*, scopul cărora este doar de a înfrumuseța bunul, crearea luxului, adică efectuate de posesorul neproprietar pentru plăcerile și pasiunile lui personale, se consideră că nu măjorează valoarea de întrebuințare a bunului după destinația lui economico-socială. Posesorul care le-a făcut le poate ridica sau detașa de bun, cu condiția să nu producă prin aceasta vreun deteriorare. Persoana care a efectuat cheltuieli necesare și utile în favoarea posesorului neproprietar are dreptul restituirii acestora în baza principiului îmbogățirii fără justă cauză. Dreptul de a cere restituirea prestației se întemeiază pe art.

1398 Cod civil, potrivit căruia, cel care fără temei legal sau contractual, a dobândit ceva ca urmare a executării unei prestații de către o altă persoană, sau a realizat în alt mod o economie din contul altuia este obligat să restituie acestei alte persoane cea ce a primit sau a economisit.

Deseori în practică, justițiabilii pentru a-și recupera posesia pierdută asupra încăperilor de locuit în rezultatul unor contracte de locațiune solicită instanței de judecată evacuarea din spațiul locativ a chiriașilor. Sub acest aspect dorim să facem unele delimitări a acțiunii în revendicare în raport cu acțiunea în evacuare.

Acțiunea în evacuare este reglementată de Codul cu privire la locuințe¹⁷ nr. 306 din 03.06.1983, totodată reglementarea acesteia derivă din raporturile juridice de locațiune reglementate de codul civil¹⁸.

Spre deosebire de acțiunea în revendicare, acțiunea în evacuare, reglementată prin art. 94 din Codul cu privire la locuințe, este specifică raporturilor juridice de locațiune. Potrivit normei citate, evacuarea din încăperea de locuit, ocupată în casa fondului obștesc și de stat de locuințe, se admite numai în temeiurile, stabilite prin lege. Evacuarea se face pe cale judiciară.

Astfel, acțiunea în evacuare este specifică raporturilor juridice de locațiune, adică, acelor raporturi prin care o parte, numită locator, s-a obligat să procure celelalte părți, numită locatar, folosința pe timp determinat a unui bun individual determinat și neconsumabil în schimbul unei sume de bani, numită chirie.

Acțiunea în evacuare poate lua naștere în rezultatul ocupării fără titlu a unui spațiu de locuit de către pârât și voința reclamantului ca această ocupație să înceteze și să-și restabilească dreptul încălcat. Acest mijloc procesual este pus la dispoziția titularului dreptului de proprietate precum și a locatorului (persoana care dă în chirie) pentru a-și asigura protecția dreptului de folosință.

Persoana care se pretinde proprietar, poate formula separat de acțiunea în revendicare o acțiune în evacuare împotriva unei persoane care deține imobilul fără nici un titlu. Raporturile

¹⁷ Codul cu privire la locuințe al R.S.S. Moldovenești nr. 306 din 03.06.1983. Publicat în: Buletinul Oficial nr.6, art. 40 din 03.07.1983.

¹⁸ Locațiunea, cap.VIII, art. 875-910 Cod civil al R. Moldova.

juridice din materia locațiunii sunt raporturi de obligații.

Competența de a hotărî evacuarea celor care dețin fără nici un titlu o suprafață locativă este a instanței de judecată. De asemenea orice litigiu locativ, dintre locator și locatar se soluționează de instanțele judecătorești.

Acțiunile pentru evacuarea locatarului pot fi după cum urmează:

- Evacuarea pentru neplata chiriei;
- Evacuarea locatorului care distruge sistematic lucrul închiriat;
- Evacuarea pentru comportare necorespunzătoare;
- Evacuarea locatarului care și-a pierdut dreptul locativ
- Evacuarea locatarului care la expirarea contractului refuză să predea locuința;
- Evacuarea chiriașilor care ocupă fără drept o suprafață devenită disponibilă;
- Evacuarea din imobilul ce necesită reparații urgente;
- Evacuarea în legătură cu înstrăinarea imobilului;
- Evacuarea în rezultatul demolării imobilului, etc.

Locatorul ale cărui drepturi au fost încălcate, poate pune în mișcare acțiunea civilă printr-o cerere de chemare în judecată împotriva locatarului. Obiectul cererii îl constituie abuzurile de folosință comise de pârât, obligarea acestuia de a părăsi locuința.

Trebuie de menționat că acțiunea în evacuare este un instrument juridic aflat la dispoziția proprietarului sau posesorului unui imobil, pentru apărarea folosinței bunului, ca dezmembrământ al dreptului de proprietate. În cadrul soluționării unei astfel de acțiuni, nu se va pune în discuție însuși dreptul de proprietate asupra imobilului, ci doar folosința acestuia.

Rezultă că în situația în care, pârâtul ocupă fără titlu imobilul în litigiu, iar reclamantul în calitate de proprietar, nu solicită obligarea pârâților să îi recunoască dreptul de proprietate asupra imobilului în cadrul unei acțiuni în revendicare, ci doar evacuarea acestora și predarea bunului în materialitatea sa, instanța de judecată reieșind din principiul disponibilității reglementat de prevederile art. 27 Cpc, va putea hotărî numai asupra obiectului cererii supuse

judecății¹⁹. Sub acest aspect pot apărea două interpretări care vor duce la soluții diferite. Acțiunea în evacuare constituie un mijloc procedural specific exclusiv raporturilor de locațiune între părți. Potrivit alin. 1 art. 94 din Codul cu privire la locuințe al R.S.S. Moldovenești nr. 306 din 03.06.1983, evacuarea din încăperea de locuit, ocupată în casa fondului obștesc și de stat de locuințe, se admite numai în temeiurile, stabilite prin lege. Rezultă inadmisibilitatea unei acțiuni în evacuare, ori legiuitorul a prevăzut calea evacuării din încăperile de locuit ocupate doar în casele fondului obștesc și de stat, iar în situația când obiectul este o locuință privată acțiunea ar putea fi respinsă ca inadmisibilă.

Situația este diametral opusă dacă locatorul, proprietar al unei locuințe își întemeiază acțiunea pe pierderea posesiei bunului, a unui atribut esențial al dreptului de proprietate iar acțiunea înaintată va avea la bază acțiunea în revendicare. Conform art. 1 din Primul Protocol adițional la Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, ratificată prin hotărîrea Parlamentului Republicii Moldova nr. 1298-XIII din 24 iulie 1997, orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale²⁰. Conform art. 315 alin.1 din Codul civil, proprietarul are dreptul de posesiune, de folosință și de dispoziție asupra bunului, iar în conformitate cu art. 316 alin. 1,2 Cod civil, proprietatea este, în condițiile legii, inviolabilă. Dreptul de proprietate este garantat. Nimeni nu poate fi silit a ceda proprietatea sa, afară numai pentru cauză de utilitate publică pentru o dreaptă și prealabilă despăgubire. Exproprierea se efectuează în condițiile legii.

Totodată, conform art. 374 alin.1 din Codul civil, proprietarul este în drept să-și revendice bunurile aflate în posesiunea nelegitimă a altuia.

¹⁹ Decizia Curții Supreme de Justiție nr. 2ra-667/11 din 06 aprilie 2011. [On-line]: <http://www.csj.md/admin/public/uploads/Dosarul%20nr.%202ra-667-11%20Furdui%20vs%20Vetcu.pdf>. (Vizitat la: 02.11.2012).

²⁰ Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, ratificată prin hotărîrea Parlamentului Republicii Moldova nr. 1298-XIII din 24 iulie 1997, Tratatul internațional la care Republica Moldova este parte. Monitorul Oficial Ediție oficială vol. I. Chișinău 1998, p. 341 - 373.

Astfel, reieșind din aceste considerente, dreptul proprietarului – locator și reclamant în cauza de revendicare a bunului din posesie nelegitimă urmează a fi satisfăcut cu desăvârșire de către instanța de judecată, fapt ce ne permite să încurajăm titularul dreptului real de proprietate încălcat să recurgă la inițierea unei acțiuni în revendicare ori dreptul de proprietate nu poate fi apărat decât pe calea acțiunii în revendicare, nicidecum pe calea acțiunii în evacuare.

În concluzie menționăm una din metodele de apărare a drepturilor civile stipulate în codul civil este și prerogativa persoanei la restabilirea situației anterioare încălcării dreptului și suprimarea acțiunilor prin care se încalcă dreptul sau se creează pericolul încălcării lui. Codul civil al Republicii Moldova deși nu definește expres acțiunea în revendicare, însă textul acestuia precum și codul de procedură civilă reglementează, promovează și susțin această metodă de apărare a dreptului de proprietate. Acțiunea în revendicare este mijlocul juridic cel mai energic pus la îndemâna titularului de a-și apăra dreptul de proprietate. Finalitatea procesului constă în unirea nedei proprietăți a reclamantului cu posesia asupra bunului deținut de pîrît. Prin intermediul acțiunii în revendicare, proprietarul care a pierdut posesia bunului mobil sau imobil solicită redobîndirea posesiei de la persoana care-l deține fără a fi proprietar. Astfel, acțiunea în revendicare este cererea adresată instanței de judecată prin care proprietarul neposesor solicită posesorului neproprietar să-i recunoască dreptul de proprietate și să-i restituie bunul. Acțiunea în revendicare nu se confundă cu alte acțiuni puse la dispoziția proprietarului de către legislația civilă pentru dobîndirea posesiei asupra bunului cum ar fi acțiunile ce izvorăsc din contracte (depozit, locațiune, comodat, arendă etc.) ori aceste acțiuni au la bază un drept de creanță și nicidecum un drept real. Acțiunea în revendicare se introduce de persoana care se pretinde proprietar doar împotriva persoanei care posedă bunul. În situația în care bunul a pierit sau a fost transmis către un terț, care a dobîndit cu bună credință și definitiv dreptul de proprietate, revendicarea nu v-a putea fi valorificată, ori acțiunea s-ar transforma în exproprierea persoanei, fapt inadmisibil de legislația în vigoare²¹ potrivit căreia, dreptul de proprietate este garantat, nimeni nu poate fi silit a ceda

proprietatea sa, afară numai pentru cauză de utilitate publică pentru o dreaptă și prealabilă despoziție.

Bibliografie:

1. Adela Cosmina Bodea. Dreptul de proprietate. Mijloace de apărare. București: Editura Hamangiu, 2010. 366 p.
2. Aspazia Cojocar. Drept civil - partea generală. București: Editura Lumina Lex, 2000. 367 p.
3. Baieș Sergiu și Roșca Nicolae. Drept civil. Chișinău: Editura Tipografia Centrală, 2004. 461 p.
4. Codul civil al Republicii Moldova: în conformitate cu ultimele modificări și completări din Monitorul Oficial al Republicii Moldova. Ed. a 2-a. Chișinău: Prag-3 SRL, 2011. 384p.
5. Codul cu privire la locuințe al R.S.S. Moldovenești nr. 306 din 03.06.1983, Publicat în: Buletinul Oficial nr. 6, art. 40 din 03.07.1983.
6. Codul de procedură civilă. În: Monitorul Oficial nr. 111-115 din 12.06.2003, actualizat. București: Editura Farmec Lux, 2012. 164 p.
7. Constantin Stătescu, Corneliu Bîrsan. Drept civil. Teoria generală a obligațiilor. București: Editura ALL, 1996. 414 p.
8. Constituția Republicii Moldova. În: Monitorul Oficial nr. 1 din 18.08.1994.
9. Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, ratificată prin hotărîrea Parlamentului Republicii Moldova nr. 1298-XIII din 24 iulie 1997, Tratat internațional la care Republica Moldova este parte. Monitorul Oficial Ediție oficială vol. I. Chișinău, 1998. 386 p.
10. Dicționarul explicativ al limbii române. Ediția a II-a. București: Editura Univers enciclopedic, 1998. 1192 p.
11. Ion Craiovan. Teoria generală a dreptului. București: Editura Olimp Publishing & Prin.Prod, 1998. 364 p.
12. Ion M. Anghel. Dreptul roman. București: Editura Lumina Lex, 2002. 444 p.
13. Leonid Chirtoacă. Drept civil. Partea Generală. Chișinău: Editura CEP USM, 2008. 166 p.
14. Leonid Chirtoacă. Regimul juridic al contractului de navlosire în drept comparat, cu specială privire la dreptul românesc și rusesc. Chișinău: Editura CEP USM, 2011. 202 p.
15. Mihail Rotaru. Istoria dreptului Românesc. Chișinău: Editura ASEM, 2008. 331 p.
16. Mirela Steluța Croitoru. Dreptul de proprietate în jurisprudența CEDO. Chișinău: Editura Hamangiu, 2010. 434 p.
17. Ovidiu Ungureanu. Actele de procedură în procesul civil. București: Editura Șansa, 1994. 216 p.

²¹ Alin. 2 art. 316 Cod civil.

18. Stanciu D. Cărpenaru. Drept comercial român. București: Editura ALL, 1996. 517 p.

19. Valeriu Stoica. Rezoluțiunea și rezilierea contractelor civile. București: Editura ALL Education S.A., 1997. 219 p.

20. Victor Dan Zlătescu. Drept privat comparat. București: Editura Oscar, 1997. 346 p.

21. Vladimir Hanga. Principiile dreptului privat roman. Cluj-Napoca: Editura Dacia, 1989. 133 p.

Copyright© Leonid CHIRTOACĂ, 2013.

Contacte / Contacts / Контакты:

Tel: +373 69174880;

E-mail: leonid.chirtoaca@yahoo.com

СОТРУДНИЧЕСТВО ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА И АФРИКАНСКОГО СОЮЗА ПО ВОПРОСАМ МИГРАЦИИ И РАЗВИТИЯ В РАМКАХ РАБАТСКОГО ПРОЦЕССА*

КИСЕЛЕВА Екатерина*
ГОЛОВАНОВ Алексей**

ABSTRACT: COOPERATION BETWEEN THE EUROPEAN UNION AND THE AFRICAN UNION ON MIGRATION AND DEVELOPMENT IN FRAMES OF RABAT PROCESS

In the field of migration, parties (be they states or international organizations) are not so interested in creating and undertaking binding legal rules. However, impossibility to govern migration effectively by oneself (either a state or international organization) results in development of a variety of formally non-binding 'dialogues', 'consultative processes', etc. The European Union and the African Union established several initiatives of that kind. This article focuses on the first of them, i.e. on the Euro-African migration and development process (Rabat process).

Rabat Declaration implies the creation of favorable conditions for socio-economic development of African countries, in particular, the spread of the practice of „good governance”, holding various exchanges, trade development, peace and stability, as well as coordination among partners in various international venues.

Currently Rabat process finds some institutional features. Thus, the steering committee became the chief executive body and is composed of representatives of Belgium, Burkina Faso, Equatorial Guinea, France, Italy, Morocco, Senegal, Spain, as well as the European Commission and the ECOWAS Commission.

The authors note that the first task of the Rabat Conference, which initiated the process, was to develop an unified approach to the countries of origin, transit and destination of migrants. All these countries form the West African migration route by which illegal immigrants are moving to Europe from North, Central and West Africa.

Keywords: Rabat process, migration, European Union, African Union, cooperation, illegal migration.

JEL: K33, K41, F55

REZUMAT: COOPERAREA DINTRE UNIUNEA EUROPEANĂ ȘI UNIUNEA AFRICANĂ PRIVITOR LA MIGRAȚIE ȘI DEZVOLTARE ÎN LIMITELE PROCESULUI DE LA RABAT

În domeniul migrației, părțile (fie, statele sau organizațiile internaționale) nu sunt atât de interesate de crearea și adoptarea unor norme juridice obligatorii. Cu toate acestea, incapacitatea de a gestiona în mod eficient migrația (fie, de către state sau organizații internaționale) duce la dezvoltarea de diverse „dialoguri”, formal opționale, „processe consultative” etc. Uniunea Europeană și Uniunea Africană au stabilit o serie de

* Статья выполнена в рамках гранта РГНФ «Региональные и субрегиональные межправительственные организации Африки» (проект № 12-33-01428).

* **KISELEVA Ekaterina** - Doctor în drept, conferențiar universitar, Catedra Drept Internațional, Universitatea Rusă de Prietenie a Popoarelor (Moscova, Federația Rusă); **KISELEVA Ekaterina** - PhD in law, Associate Professor, Department of International Law of the Peoples Friendship University of Russia (Moscow, The Russian Federation); **КИСЕЛЕВА Екатерина Вячеславовна** - Кандидат юридических наук, доцент, кафедра международного права Российскойского университета дружбы народов (г. Москва, Российская Федерация).

** **GOLOVANOV Aleksey** - Secretar trei, Departamentul pentru legături cu subiectele Federației, parlamentul și organizațiile non-guvernamentale, Ministerul Afacerilor Externe al Federației Ruse (Moscova, Federația Rusă); **ГОЛОВАНОВ Алексей** - Third Secretary, Department of the Subjects of the Federation, Parliament and public associations of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation (Moscow, The Russian Federation); **ГОЛОВАНОВ Алексей Сергеевич** - Третий секретарь, Департамент по связям с субъектами Федерации, парламентом и общественными объединениями Министерства иностранных дел Российской Федерации (г. Москва, Российская Федерация).

iniciative de acest fel. Acest articol este dedicat studiului privind prima clauză, adică migrației Euro-Africane și evoluției procesului de la Rabat.

Declarația de la Rabat implică crearea unui mediu favorabil pentru dezvoltarea socio-economică a țărilor africane, în special, promovarea practicii „buna guvernare”, diverse schimburi, dezvoltarea comerțului, păcii și stabilității, precum și coordonarea între partenerii de la diverse site-uri internaționale.

În prezent, procesul de Rabat este caracterizat de unele caracteristici instituționale. În special, Comitetul Director a devenit organul executiv principal și este compus din reprezentanți din Belgia, Burkina Faso, Guineea Ecuatorială, Franța, Italia, Maroc, Senegal, Spania, precum și Comisia Europeană și Comisia ECOWAS.

Autorii menționează că prima sarcină a Conferinței de la Rabat, care a inițiat procesul, este de a dezvolta o abordare unitară în țările de origine, tranzit și destinație a migranților. Toate aceste țări formează traseul migratoriu din Africa de Vest, utilizat de imigranți ilegali care se îndreaptă în Europa din Africa de Nord, Centrală și de Vest.

Cuvinte cheie: procesul de Rabat, migrație, Uniunea Europeană, Uniunea Africană, cooperare, imigrația ilegală.

JEL: K33, K41, F55

АННОТАЦИЯ:

**СОТРУДНИЧЕСТВО ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА
И АФРИКАНСКОГО СОЮЗА ПО ВОПРОСАМ МИГРАЦИИ
И РАЗВИТИЯ В РАМКАХ РАБАТСКОГО ПРОЦЕССА**

В области миграции, стороны (будь то государства или международные организации) не так заинтересованы в создании и принятии на себя обязательных правовых норм. Однако невозможность эффективного регулирования миграцией (будь то отдельными государствами, либо международными организациями) приводит к развитию различных формально необязательных «диалогов», «консультативных процессов» и т.д. Европейский союз и Африканский союз создали ряд инициатив такого рода. Эта статья посвящена первому из них, то есть изучению Евро-африканской миграции и развитию процесса (Рабатский процесс).

Рабатская декларация предполагает создание благоприятных условий для социально-экономического развития африканских стран, в частности, распространение практики «хорошего управления», проведение различных обменов, развитие торговли, мира и стабильности, а также координацию между партнерами на различных международных площадках.

В настоящее время для Рабатского процесса характерны некоторые институциональные особенности. Таким образом, руководящий комитет стал главным исполнительным органом и состоит из представителей стран Бельгии, Буркина-Фасо, Экваториальной Гвинеи, Франции, Италии, Марокко, Сенегала, Испании, а также Европейской комиссии и Комиссии ЭКОВАС.

Авторы отмечают, что первой задачей Рабатской конференции, которая инициировала процесс, заключается в разработке единого подхода к странам происхождения, транзита и назначения мигрантов. Все эти страны образуют западноафриканский миграционный маршрут, по которому нелегальные иммигранты направляются в Европу из Северной, Центральной и Западной Африки.

Ключевые слова: Рабатский процесс, миграция, Европейский союз, Африканский союз, сотрудничество, нелегальная миграция.

JEL: K33, K41, F55

В сфере миграции стороны (будь то государства или международные организации) не спешат создавать и принимать на себя юридические обязательства¹, но невозможность

эффективного регулирования миграции не только усилиями отдельных государств, но и отдельных международных организаций

¹ См.: Клишас А.А., Киселева Е.В. Глобальный форум по миграции и развитию (Порт-Луи, Маврикий,

19-22 ноября 2012 г.). В: Евразийский юридический журнал. 2013, № 4 (59), с. 43 – 46; Киселева Е.В. Международно-правовое регулирование миграции: учебное пособие. М.: РУДН, 2012, с. 49 - 75.

ведет к тому, что в этой сфере большое развитие получают формально не связывающие участников так называемые «диалоги», «консультативные процессы» и им подобное². Между Европейским и Африканским союзами существует несколько связанных между собой инициатив такого рода. Настоящая статья посвящена Евро-Африканскому процессу по вопросам миграции и развития, коротко обозначаемому как Рабатский процесс.

Толчком к усилению вяло шедшего на рубеже веков сотрудничества по вопросам миграции между Европейским Союзом (ЕС) и Африканским Союзом (АС) стала трагедия, произошедшая в Марокко в августе-сентябре 2005 г. Несколько сотен африканцев попытались штурмом взять пограничные укрепления Сеуты и Мелильи, испанских анклавов на территории Марокко, и проникнуть таким образом в Европейский Союз. Для некоторых людей попытка оказалась не просто безуспешной: 14 человек было застрелено пограничной охраной³. Событие вызвало широкий общественный резонанс, приведший к очередной трансформации миграционной политики как самого Евросоюза, так и Афросоюза⁴. Отсюда берёт начало Рабатский процесс⁵.

² См.: там же, а также: Киселева Е.В. *Международно-правовое регулирование миграции: учебное пособие*. М.: РУДН, 2012, с. 112 - 116; Hansen R. *An assessment of principal regional consultative processes on migration*. International Organization for Migration, 2010. IOM Migration Series, No. 38; Klekowski von Koppenfels A. *The role of regional consultative processes in managing international migration*. International Organization for Migration, 2001. IOM Migration Series, No. 3.

³ Куделев В.В. *Ситуация в Марокко: декабрь 2005 г.* В: Российское информационное агентство «Iran news». 13 декабря 2006 г. [On-line]: http://iran.ru/news/analytcs/36753/Situaciya_v_Marokko_d_ekabr_2005_goda. (Дата посещения: 29.05.2013). См. также, например: Юрьева Д. В Европу через забор: нелегальные иммигранты атаковали Испанию. В: Российская газета. 30 сентября 2005 г. [On-line]: <http://www.rg.ru/2005/09/30/immigranty.html>. (Дата посещения: 29.05.2013).

⁴ Примечание: однако, сразу после инцидента ЕС дополнительно выделил 40 млн. евро на проект усиления охраны государственной границы на севере Марокко.

⁵ Официальный сайт Рабатского процесса: <http://www.dialogueuroafricanmd.net/web/the-rabat-process>. (Дата посещения: 29.05.2013).

Задача первой Рабатской конференции, положившей начало одноименному процессу, состояла в выработке единого подхода для стран происхождения, транзита и назначения мигрантов, которые в совокупности составляют западноафриканский миграционный путь, по которому нелегальные мигранты движутся в Европу из стран Северной, Центральной и Западной Африки.

Первая евро-африканская министерская конференция по вопросам миграции и развития, собравшая министров по делам миграции и развития более пятидесяти европейских и африканских стран, прошла в Рабате, Марокко, 10-11 июля 2006 г. Её участники подтвердили приверженность достижениям совместного Каирского саммита ЕС и АС 2000 г., а продолжение континентального уровня сотрудничества в вопросах международно-правового регулирования миграции видели в созыве совместной Трипольской министерской конференции по вопросам миграции и развития в 2006 г., а также в совместном Лиссабонском саммите ЕС и АС 2007 г.⁶ В дальнейшем Рабатская декларация 2006 г. и план действий по её реализации⁷ были вынесены на рассмотрение Диалога высокого уровня по вопросам миграции и развития (сентябрь 2006 года)⁸.

Рабатская декларация⁹ предполагает создание благоприятных условий для

⁶ См., например: Мещерякова О.М. «Сотрудничество в поддержку развития» как основа для реализации интересов ЕС в Африке. В: *Актуальные вопросы международного права в Африке [Текст] : материалы круглого стола X ежегодной Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы современного международного права», посвященной памяти профессора И. П. Блищенко*. Москва, 12 октября 2012 г. / отв. ред. А. Х. Абашидзе, Е. В. Киселева, А. М. Солнцев. М.: РУДН, 2012, с. 102 - 107; Куаде И.Ж. *Правовые основы сотрудничества ЕС и АС*. Там же, с. 108 - 111.

⁷ Примечание: основой для плана действий по реализации Рабатской декларации послужила ст. 13 Соглашения Котону.

⁸ О Диалоге высокого уровня см., например: Киселева Е.В., Клишас А.А. *Глобальный форум по миграции и развитию (Порт-Луи, Маврикий, 19-22 ноября 2012 г.)*. В: *Евразийский юридический журнал*. 2013, № 4.

⁹ Euro-African Partnership on Migration and Development. Rabat Declaration. 11 July 2006. [On-line]:

социально-экономического развития африканских стран, в частности, распространение практики «благотворного управления», проведение различных обменов, развитие торговли, мира и стабильности, а также согласование позиций партнёров на различных международных площадках.

Однако на уровне конкретных действий стороны ограничились стандартным набором мер: улучшение потенциала легальной миграции для стран происхождения, транзита и назначения мигрантов, увеличение их способности по управлению миграционными потоками, кампания по информированию населения, интеграция мигрантов, борьба с ксенофобией и расизмом, усиление пограничного контроля, борьба с нелегальной миграцией и т.п.

Можно сказать, что после 2006 г. удельный вес в методике борьбы с нелегальной миграцией был перемещён от укрепления границ и наращивания вооруженной охраны на оказание содействия африканским странам в устранении либо смягчении выталкивающих факторов. По мнению авторов настоящей статьи, это была интересная попытка ослабить проблемы нищеты, безработицы, болезней и высокой смертности, неизменно присутствующие в Африке, но решить их она ни в коей мере не могла.

Вторая евро-африканская министерская конференция по миграции и развитию прошла 25 ноября 2008 г. в Париже. Она стала продолжением Рабатского процесса. На ней была принята трехлетняя программа сотрудничества¹⁰, подготовленная, в свою очередь, в ходе трех тематических встреч экспертов, посвященных законной миграции, нелегальной миграции, а также миграции и развитию.

На третьей евро-африканской министерской конференции по миграции, состоявшейся 23 ноября 2011 г. в Дакаре,

Сенегал, были консолидированы достижения Парижской программы сотрудничества, и, с учётом полученного опыта, была принята Дакарская стратегия на 2012-2014 гг.¹¹ Она стала итогом успешной реализации многочисленных двусторонних, субрегиональных, региональных и межрегиональных инициатив в области миграции и развития. Дакарская стратегия была разработана также при помощи вспомогательного проекта Рабатскому процессу со стороны Европейской комиссии на 2013-2015 гг.

По итогам встречи в Мадриде 6 июня 2012 г. и основываясь на Дакарской стратегии, была принята дорожная карта на 2012-2014 гг.¹² В ней, в частности, закреплены дальнейшие направления развития Рабатского процесса, которые дают некоторое представление о его масштабе и значимости. Так, было решено углубить политический диалог более чем пятидесяти стран-участниц процесса, стремиться к достижению поставленных десяти приоритетных задач (о них – далее) и наблюдению за процессом их достижения. Для этого участники процесса применяют не только финансовые средства, но и необходимые законодательные и подзаконные акты, оказывают техническую помощь. Не менее важным направлением стал сбор статистических данных о миграционных потоках, а также учреждение механизмов для их анализа, поскольку статистические данные - это один из главных показателей успешности проводимых мероприятий.

В самом процессе уже сформированы три опоры: организация законной миграции, борьба с незаконной миграцией, усиление взаимосвязи между миграцией и развитием, - причем они служат основанием для десяти приоритетных целей процесса. Так,

<http://www.dialogueuroafricanmd.net/web/uploads/cms/Rabat-Declaration---EN.pdf>. (Дата посещения: 29.05.2013).

¹⁰ Three-year Cooperation Programme 2009-2011. SECOND EURO-AFRICAN MINISTERIAL CONFERENCE ON MIGRATION AND DEVELOPMENT. [On-line]:

<http://www.dialogueuroafricanmd.net/web/uploads/cms/Paris-Conference-on-Migration-and-Development---final-text-EN.pdf>. (Дата посещения: 29.05.2013).

¹¹ The Dakar Strategy. THIRD EURO-AFRICAN MINISTERIAL CONFERENCE ON MIGRATION AND DEVELOPMENT. [On-line]:

http://www.dialogueuroafricanmd.net/web/uploads/cms/Dakar-strategy_-Ministerial-declaration-migration-and-development_-EN.pdf. (Дата посещения: 29.05.2013).

¹² The Rabat Process: The Road Ahead. 2012-2014. [On-line]: http://www.dialogueuroafricanmd.net/web/uploads/cms/EN_Roadmap_Madrid-SOM_6June2012FINAL.pdf. (Дата посещения: 29.05.2013).

организация законной миграции предполагает облегчение обменов между различными сторонами процесса, снабжение национальных и региональных институтов необходимыми средствами для реализации политики мобильности, а также защиту прав мигрантов и их успешную социальную интеграцию. В рамках борьбы с незаконной миграцией предполагается усилить пограничный контроль, эффективнее использовать процедуру реадмиссии, повысить степень защиты наиболее уязвимых групп населения, а также повысить защищенность гражданских реестров данных. В свою очередь, усиление взаимосвязи между миграцией и развитием предполагает разработку всестороннего подхода к миграции и развитию, повышение эффективности использования денежных переводов мигрантов для их стран происхождения, а также способствовать наиболее полному использованию «привязанности» (engagement) мигрантов к их странам.

В настоящее время Рабатский процесс обретает некоторые институциональные черты. Так, главным исполнительным органом стал руководящий комитет, включающий представителей Бельгии, Буркина-Фасо, Экваториальной Гвинеи, Франции, Италии, Марокко, Сенегала, Испании, а также Европейской комиссии и комиссии ЭКОВАС.

Руководствуясь определенными достижениями Рабатского процесса, авторы дорожной карты ставят его в один ряд с Каирским процессом, начавшимся с совместного Каирского саммита ЕС и АС в 2000 г. (партнёрство ЕС и Африки по вопросам миграции, мобильности и занятости) и диалогом ЕС со странами Африки, Тихоокеанского региона и Карибского бассейна в рамках ст. 13 соглашения Котону.

При этом авторы настоящей статьи отмечают взаимообусловленность трёх направлений сотрудничества ЕС и АС, выделяя этапы развития, которые в первом приближении можно обозначить как зарождение сотрудничества (соглашения Котону), перенесение вопросов миграции из области двустороннего сотрудничества на

региональный уровень (Каирский процесс), а также выход проблем миграции на первый план региональной повестки дня (Рабатский процесс и Барселонский процесс).

Библиография:

1. Euro-African Partnership on Migration and Development. Rabat Declaration. 11 July 2006. [On-line]:: <http://www.dialogueafricainmd.net/web/uploads/cms/Rabat-Declaration---EN.pdf>. (Дата посещения: 29.05.2013).
2. Hansen R. An assessment of principal regional consultative processes on migration. International Organization for Migration, 2010. IOM Migration Series, No. 38.
3. Klekowski von Koppenfels A. The role of regional consultative processes in managing international migration. International Organization for Migration, 2001. IOM Migration Series, No. 3.
4. The Dakar Strategy. THIRD EURO-AFRICAN MINISTERIAL CONFERENCE ON MIGRATION AND DEVELOPMENT. [On-line]:: http://www.dialogueafricainmd.net/web/uploads/cms/Dakar-strategy_Ministerial-declaration-migration-and-development_-EN.pdf. (Дата посещения: 29.05.2013).
5. The Rabat Process: The Road Ahead. 2012-2014. [On-line]:: http://www.dialogueafricainmd.net/web/uploads/cms/EN_Roadmap_Madrid-SOM_6June2012FINAL.pdf. (Дата посещения: 29.05.2013).
6. Three-year Cooperation Programme 2009-2011. SECOND EURO-AFRICAN MINISTERIAL CONFERENCE ON MIGRATION AND DEVELOPMENT. [On-line]:: <http://www.dialogueafricainmd.net/web/uploads/cms/Paris-Conference-on-Migration-and-Development---final-text-EN.pdf>. (Дата посещения: 29.05.2013).
7. Киселева Е.В. Международно-правовое регулирование миграции: учебное пособие. М.: РУДН, 2012. 308 с.
8. Клишас А.А., Киселева Е.В. Глобальный форум по миграции и развитию (Порт-Луи, Маврикий, 19-22 ноября 2012 г.). В: Евразийский юридический журнал. 2013, № 4 (59), с. 43 – 46.
9. Куаде И.Ж. Правовые основы сотрудничества ЕС и АС. В: Актуальные вопросы международного права в Африке [Текст]: материалы круглого стола X ежегодной Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы современного международного права», посвященной памяти профессора И. П. Блищенко. Москва, 12 октября 2012 г. / отв. ред. А. Х.

Абашидзе, Е. В. Киселева, А. М. Солнцев. – М. : РУДН, 2012, с. 108 - 111.

10. Куделев В.В. Ситуация в Марокко: декабрь 2005 г. // Российское информационное агентство «Iran news». 13 декабря 2006 г. [On-line]: http://iran.ru/news/analytics/36753/Situaciya_v_Marokko_dekabr_2005_goda. (Дата посещения: 29.05.2013).

11. Мещерякова О.М. «Сотрудничество в поддержку развития» как основа для реализации интересов ЕС в Африке. В: Актуальные вопросы международного права в Африке [Текст]: материалы круглого стола X ежегодной Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы современного международного права», посвященной памяти профессора И. П. Блищенко. Москва, 12 октября 2012 г. / отв. ред. А. Х. Абашидзе, Е. В. Киселева, А. М. Солнцев. М.: РУДН, 2012, с. 102 - 107.

12. Юрьева Д. В Европу через забор: нелегальные иммигранты атаковали Испанию. В: Российская газета. 30 сентября 2005 г. [On-line]: <http://www.rg.ru/2005/09/30/immigranty.html>. (Дата посещения: 29.05.2013).

**Copyright© Ecaterina KISELEVA,
Alexei GOLOVANOV, 2013.**

Contacte / Contacts / Контакты:

Российский университет дружбы народов,
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-
Маклая, 6.

Е-mail: ekaterina.kiseleva.rudn@gmail.com ;
alexei_golovanov@mail.ru
<http://web-local.rudn.ru/web-local/prep/rj/?id=798>

СУДЕБНОЕ ПРОИЗВОДСТВО В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ ГОСУДАРСТВ ПОСТСОВЕТСКОГО ПРОСТРАНСТВА: ОПЫТ ДЛЯ УКРАИНЫ

ИГНАТЮК Олег*

ABSTRACT: LEGAL PROCEEDING IS IN CRIMINAL PROCEDURE OF THE STATES OF POST-SOVIET SPACE: EXPERIENCE FOR UKRAINE

In the article the comparative aspects of normative settlement of the legal proceeding are examined on criminal cases in such post-soviet states as: Russia, Moldova, Byelorussia, Kazakhstan, Lithuania, and Estonia. With proclamation of independence going changed near development of legislative base: exactly in a criminal judicial sphere the elements of national originality are mixed with the adopted elements, as majority from the indicated states is choose a course to European integration, approximation, implementation, transformation in a creation of laws. Comparative-legal researches which express the integration function of legal science are very important therefore, especially in the states with the alike legal systems, having many general legislative issues.

As a result of the conducted research, an author selects features and distinguishing features of the legal proceeding on criminal cases in the first instance of row of the states of post-soviet space. The analysis of positions of criminal judicial codes in area of realization of the legal proceeding on criminal cases allowed to expose both positive and negative moments, consider possibilities and expedience of introduction them in criminal procedure of Ukraine.

Key words: legal proceeding, criminal procedure, Criminal judicial code, international experience.

JEL: K14, K40, Z18

REZUMAT: PROCEDURI LEGALE ÎN PROCESUL PENAL AL STATE POST-SOVIETICE: EXPERIENȚA PENTRU UCRAINA

În articol se analizează aspectele comparative ale soluționării și reglementării procedurilor de materie penală în statele post-sovietice, cum ar fi Rusia, Republica Moldova, Belarus, Kazahstan, Lituania, Estonia. Datorită declarației de independență s-a schimbat și abordarea cadrului juridic: anume în domeniul procedurii penale se simte amestecul privitor la identitatea națională și elemente le împrumutate, deoarece majoritatea acestor state au ales cursul de integrare europeană, armonizarea, punerea în aplicare, transformare, a procesului de reglementare juridică. Prin urmare, este foarte important de a efectua studii comparative juridice, care exprimă funcția de integrare a jurisprudenței, în special în țările cu sisteme juridice similare, care au mult e probleme legislative comune.

În rezultatul cercetărilor efectuate, autorul identifică caracteristicile distinctive ale procedurilor în materie penală, în primă instanță, a practicii utilizate în fostele republici sovietice. Analiza dispozițiilor de procedură penală în domeniul procedurilor judiciare și în cauzele penale au relevat atât aspecte pozitive cât și negative, care pot fi luate în considerare privind posibilitatea de a introduce acestea în procesul penal al Ucrainei.

* **IGNATUK Oleg** – Competitor, Catedra de Drept Penal, Criminologie și Proces Penal a Universității Naționale a Serviciului Fiscal de Stat din Ucraina (Kiev, Ucraina); **IGNATUK Oleg** – PhD student, The National University of the State Tax Service of Ukraine, Criminal Law and Process Department (Kyiv, Ukraine); **ИГНАТЮК Олег** – Соискатель кафедры уголовного права, процесса и криминалистики Национального университета государственной налоговой службы Украины (Киев, Украина).

Словеса чеие: *процедуря в инстанца, процедуря пенале, Кодул де Процедуря Пенала, experienta internationala.*

JEL: K14, K40, Z18

**АННОТАЦИЯ:
СУДЕБНОЕ ПРОИЗВОДСТВО В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ ГОСУДАРСТВ
ПОСТСОВЕТСКОГО ПРОСТРАНСТВА: ОПЫТ ДЛЯ УКРАИНЫ**

В статье рассматриваются сравнительные аспекты нормативного урегулирования судебного производства по уголовным делам в таких постсоветских государствах как: Россия, Молдова, Беларусь, Казахстан, Литва, Эстония. С провозглашением независимости изменились подходы к развитию законодательной базы: именно в уголовно-процессуальной сфере смешаны элементы национальной самобытности с позаимствованными элементами, поскольку большинством из указанных государств выбран курс на евроинтеграцию, аппроксимацию, имплементацию, трансформацию в нормотворческом процессе. Поэтому очень важны сравнительно-правовые исследования, которые выражают интеграционную функцию правовой науки, особенно в государствах с похожими правовыми системами, имеющими много общих законодательных проблем.

В результате проведенного исследования, автор выделяет особенности и отличительные черты судебного производства по уголовным делам в первой инстанции ряда государств постсоветского пространства. Анализ положений уголовно-процессуальных кодексов в области осуществления судебного производства по уголовным делам позволил выявить как позитивные, так и негативные моменты, рассмотреть возможности и целесообразность внедрения их в уголовный процесс Украины.

Ключевые слова: *судебное производство, уголовный процесс, уголовно-процессуальный кодекс, международный опыт.*

JEL: K14, K40, Z18

Аксиомой признается то, что освоение реальной действительности невозможно без овладения прошлого и иного опыта, а последнее – без сравнений¹. Недаром большинство исследований из актуальных проблем уголовного процесса, как правило, включают, кроме исторических аспектов развития того или иного правового института (категории), также сравнительные положения законодательства зарубежных стран. Динамическое развитие уголовно-процессуального права ставит перед его наукой все новые задания, не подлежащие решению без обращения к зарубежному опыту. Он помогает определить наиболее совершенные с технико-юридической стороны, актуальные, апробированные в течение длительного времени применения, согласованные с признанными международными актами положения уголовно-процессуального законодательства,

которые могут учитываться во время последующего усовершенствования отечественного законодательства. Ведь известно много случаев, когда в уголовно-процессуальных законах европейских государств появлялся какой-то новый институт, который позже инкорпорировался в отечественный УПК (примером последних лет стал принцип разумных сроков, внедренный в УПК Германии, Австрии, Люксембурга и др.).

Например, в Украине специальные сравнительные исследования отдельных институтов уголовного процесса осуществлены относительно: презумпции невиновности (В.В. Крыжанівський)²; процессуального статуса следственного судьи

¹ Хавронюк М. І. Кримінальне законодавство України та інших держав континентальної Європи: порівняльний аналіз, проблеми гармонізації: [монографія]. К.: Юрисконсульт, 2006, с. 9.

² Крижанівський В. В. Принцип презумпції невинуватості у кримінальному процесі (порівняльно-правове дослідження): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза». К.: Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, 2007. 23 с.

(Ю.В. Скрыпина)³; ограничения прав и свобод в уголовном судопроизводстве (Т.В. Садовая)⁴; обеспечения обвиняемому права на защиту (А.В. Молдован)⁵; защиты прав пострадавшего от преступления в уголовном судопроизводстве (Н.Б. Федорчук)⁶; гражданского иска (Ю.В. Циганюк)⁷. Общему обзору международных стандартов в контексте реформирования уголовного процесса Украины посвящен труд В.Т. Маляренко⁸. Касаясь отдельных вопросов судебного разбирательства или судебной системы, по большей части, таких стран как США, Великобритания, Франция, Германия, вне поля зрения исследователей осталось комплексное рассмотрение уголовного

судебного производства в стадийном его развитии, а также сравнение его осуществления в «близких по духу» странах постсоветского пространства, что, бесспорно, представляет научный интерес.

Детально порядок уголовного судопроизводства урегулирован в Уголовно-процессуальном кодексе Республики Молдова (от 14.03.2003 г.), который во многих общих положениях напоминает УПК Украины (содержит 562 статьи)⁹. Прежде всего, обращает внимание закрепление терминов и выражений, которые используются в УПК (ст. 6), в частности, суд первой инстанции определен как разрешение посредством постановления приговора уголовного дела по существу в результате непосредственного рассмотрения судебной инстанцией доказательств с участием сторон; судья – юрист, обладающий дипломом лицензиата, назначаемый на должность в установленном законом порядке, уполномоченный рассматривать поступающие в судебную инстанцию дела; судья по уголовному преследованию – судья, наделенный функциями уголовного преследования, а также судебного контроля процессуальных действий, осуществляемых в ходе уголовного преследования.

В Республике Молдова уголовное судопроизводство рассматривается как уголовная процедура и разделяется на: уголовное преследование (его предметом определено сбор необходимых доказательств о преступлении, идентификацию исполнителя деяния для определения оснований направления дела в суд в соответствии с законом и установления ответственности, которую должен нести исполнитель деяния) и рассмотрение дела в первой инстанции (предварительное судебное заседание при участии сторон; подготовительная часть судебного заседания, судебное расследование; судебные дебаты с возможностью обменяться репликами; последнее слово подсудимого), обжалование и выполнение судебных решений.

О начале уголовного преследования выносятся резолюция, а привлечение в

³ Скрипина Ю. В. Слідчий суддя в системі кримінально-процесуальної діяльності (порівняльно-правове дослідження): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза». Х.: Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого, 2008. 20 с.

⁴ Садова Т. В. Обмеження прав і свобод у кримінальному судочинстві України та держав англо-американської правової системи в контексті міжнародних стандартів: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза». К.: Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, 2009. 16 с.

⁵ Молдован А. В. Забезпечення обвинуваченому права на захист у кримінальному процесі Федеративної Республіки Німеччини та України (порівняльно-правове дослідження): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність». К.: Київ. Нац. ун-т ім. Т. Шевченка, 2003. 24 с.

⁶ Федорчук Н. Б. Захист прав та законних інтересів потерпілого від злочину в кримінальному судочинстві англо-американської системи права: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза». К.: Акад. Адвокат. Укр., 2007. 20 с.

⁷ Циганюк Ю. В. Цивільний позов у кримінальному процесі України та країн континентальної правової системи: порівняльно-правове дослідження: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза». К.: Акад. адвокат., 2008. 22 с.

⁸ Маляренко В. Т. Перебудова кримінального процесу України в контексті європейських стандартів: теорія, історія і практика: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза». Х.: Нац. юрид. акад. ім. Я. Мудрого, 2005. 35 с.

⁹ Уголовно-процессуальный кодекс Республики Молдова: Закон от 14.03.2003 г. [On-line]: www.yurotdel.com. (Дата відвідування: 03.03.2013).

качестве обвиняемого осуществляется прокурором на основании вывода органа уголовного преследования. Прокурор также составляет обвинительное заключение, если считает собранные материалы достаточными для рассмотрения в суде. Законодательно закреплен предмет совещания судей – состав суда или судья (при единоличном рассмотрении дела) сначала решает фактическую, а затем правовую сторону дела. Предусмотрена и возможность возобновления судебного расследования. О закрытии дела постановляется приговор. Представители СМИ по разрешению судьи могут проводить аудио-, видео- записи, фотографирование отдельных моментов лишь открытия судебного заседания при условии, что они не мешают нормальному ходу заседания и не нарушают интересы участников процесса. На открытом судебном заседании участие несовершеннолетних и вооруженных лиц (какие по долгу службы носят оружие) допускается в исключительных случаях (ст. 316).

Интересным представляется опыт стран Прибалтики в уголовно-процессуальной сфере. Так, например, в Эстонии (стране с широким уголовным правом) в 2003 году принят новый Уголовно-процессуальный кодекс, который вступил в силу с июля в 2004 г.¹⁰ Характерными чертами уголовного производства определены следующие: 1) отсутствие используемых в УПК терминов; 2) разделение уголовного процесса на досудебное производство (возбуждение уголовного производства, досудебное следствие) и судопроизводство (предание суду, судебное разбирательство, выполнение приговора, обжалование); 3) целью досудебного производства является собирание доказательственной информации и создание условий для судебного разбирательства; цель предания обвиняемого суду не определена; цель судебного разбирательства следует из задач уголовного процесса; 4) судебное разбирательство включает традиционные этапы; 5) предание обвиняемого суду осуществляется судьей

единолично соответствующим постановлением на основании обвинительного акта, составленного прокуратурой; б) копия обвинительного акта направляется обвиняемому и его защитнику, в суд же направляется также обвинительный акт в электронном виде; 7) в стадии предания обвиняемого суду может проводиться предварительное судебное заседание при наличии оснований, предусмотренных законом (ст. 258): для решения вопроса о: применения или изменения меры пресечения; возвращения обвинительного акта прокурору; закрытия уголовного дела; участия прокурора в таком заседании является обязательным, в отличие от сторон уголовного производства; 8) предусматривается возможность участия в судебном разбирательстве анонимных свидетелей; 9) закреплено ограничение гласности судебного разбирательства (ст. 12) и ограничение ведения записей в судебном заседании (ст. 13).

Несколько раньше был утвержден Уголовно-процессуальный кодекс Литовской Республики (в 14.03.2002 г.)¹¹. В отличие от Эстонского УПК, в данном кодифицируемом акте раздел II посвящен разъяснению значения терминов, используемых в нем. Вместе с тем, перечень этих терминов представляется неполным, а некоторых – бессодержательным (например, понятие суда первой инстанции раскрывается путем перечня судов, которые рассматривают уголовные дела, аналогично – понятие суда). УПК Республики Литвы присущи такие отличительные черты: 1) уголовный процесс подразделяется на: досудебное следствие (полное и частичное), которое включает его возбуждение и проведение (заканчивается составлением обвинительного акта прокурором, который передается в суд) и судебное производство, предусматривающее: подготовительное судебное производство, судебное разбирательство (по классической схеме), выполнение приговора; 2) копия обвинительного акта вручается лишь обвиняемому, другие участники судебного производства имеют возможность ознакомиться с материалами дела в суде; 3)

¹⁰ Уголовно-процессуальный кодекс Республики Эстонии : Закон от 12.02.2003 г. / перевод с издания «Riigi Teataja» [On-line]: www.yurotdel.com. (Дата відвідування: 03.03.2013).

¹¹ Уголовно-процессуальный кодекс Республики Литвы: Закон от 14.03.2002 г. [On-line]: www.yurotdel.com. (Дата відвідування: 03.03.2013).

кроме традиционных решений, которыми заканчивается подготовительное судебное производство (предание суду), судья может отложить рассмотрение дела в суде (ст. 232); 4) закреплен процессуальный статус судьи досудебного следствия, в полномочиях которого отмечается особенность: по предоставлению судьи о подготовке дела к рассмотрению, судья досудебного следствия после передачи дела на судебное рассмотрение, выполняет следующие действия: а) проводит допрос лица, которое должно свидетельствовать в суде, если есть сведения, что оно из-за болезни или других уважительных причин не может присутствовать в судебном заседании; б) проводит допрос свидетелей, младших 18 лет или потерпевших, которые не могут быть допрошены в судебном заседании из-за возможности получения психической травмы или других тяжелых последствий; в) выполняет процессуальные и организационные действия в связи с ведением процесса (ст. 239); 5) не позволяется использовать во время судебного заседания фото-, видео-, кино- съемку участниками процесса, такое право предоставлено лишь суду для фиксирования хода судебного разбирательства; б) предусмотрено возобновление рассмотрения доказательств, если во время принятия приговора судьями принято решение о недостаточности доведения обстоятельств дела; 7) о закрытии уголовного дела также постановляется приговор.

Уголовно-процессуальное законодательство Российской Федерации, Республики Беларусь, Республики Казахстан целесообразно, по нашему мнению, анализировать параллельно, выходя из общих их характеристик и акцентируя внимание на отличиях (что подтверждается и принятием Межпарламентской Ассамблеи в 1996 году Модельного криминально-процессуального кодекса государств СНГ¹²).

Во-первых, ни один из УПК: Российской Федерации (от 18.12.2001 г.)¹³, Республики

Беларусь (от 16.07.1999 г.)¹⁴, Республики Казахстан (от 13.12.1997 г.)¹⁵, не оперирует понятием „уголовное производство” (в УПК Беларуси порядок уголовного процесса рассматривается как правовая процедура (ст. 2)). В УПК Казахстана разъясняется термин „производство по делу” как – совокупность процессуальных действий и решений, осуществляемых по конкретному уголовному делу во время его возбуждения, досудебной подготовки, судебного разбирательства и выполнения приговора (постановления) суда (то есть, перечислены стадии уголовного производства, среди которых не называется обжалование и предварительное судебное производство, хотя и предусматривается предварительное слушание дела в суде (ст. 301)). В УПК Беларуси выделяется производство по материалам (совокупность процессуальных действий и процессуальных решений, которые совершаются и принимаются при принятии и рассмотрении заявления или сообщения о преступлении, а также при сокращенном производстве) и производство по уголовному делу (совокупность процессуальных действий и решений, которые совершаются и принимаются по конкретному уголовному делу).

Во-вторых, все проанализированные кодифицируемые акты содержат отдельную статью, разъясняющую соответствующие используемые в них термины. При этом они имеют определенные отличия не только в технике нормотворческого изложения, но и в содержательном наполнении. Так, все кодексы разъясняют понятие „досудебное производство”, но УПК РФ – как уголовное судопроизводство с момента получения сообщения о преступлении до направления прокурором уголовного дела в суд для рассмотрения по существу; УПК Казахстана дополняет это определение второй частью:а также подготовка материалов уголовного дела частным обвинителем и

¹² Модельный уголовно-процессуальный кодекс для государств - участников СНГ. М.: Юрист, 1996. 327 с.

¹³ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Закон от 18.12.2001 г. № 174 ФЗ. [On-line]: www.zakoni.ucoz.ru. (Дата відвідування: 03.03.2013).

¹⁴ Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь: Закон от 16.07.1999 г. № 295. [On-line]: www.pravo.by. (Дата відвідування: 03.03.2013).

¹⁵ Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан: Закон от 13.12.1997 г. № 207 – 1. [On-line]: www.zakon.kz/ugolovno_processualniy_kodeks. (Дата відвідування: 03.03.2013).

стороной защиты (в то же время, не акцентируется на том, что дело в суд передает прокурор), а в УПК Беларуси, кроме указанного, отмечается еще и сокращенное производство.

Аналогичная ситуация с термином „суд первой инстанции” – «суд, правомочный принять по уголовному делу приговор, постановление или определение» (УПК Республики Беларусь); «суд, рассматривающий уголовное дело по существу» (УПК Республики Казахстан); «и суд, рассматривающий уголовное дело по существу, и суд, правомочный постановить приговор, а также принять решение во время досудебного производства по уголовному делу» (УПК Российской Федерации).

При отсутствии в кодексах терминологического разъяснения понятия «судебное производство» (в отличие от досудебного), УПК Российской Федерации выделяет «судебное разбирательство», определяя его как судебное заседание судов первой, второй, кассационной и надзорной инстанций.

В-третьих, уголовное производство подразделяется на досудебное (возбуждение уголовного дела и предварительное расследование (в Казахстане употребляется словосочетание «предварительное следствие», хотя и выделяется дознание (п. 15 в. 7))), и судебное производство (такой обобщающий термин в УПК Республики Казахстан не употребляется). К судебному производству в России и Беларуси входят все производства в суде, в том числе, и по пересмотру судебных решений, и по их выполнению. Исходя из положений УПК Республики Казахстан, все указанные производства являются самостоятельными, поскольку каждому из них посвящены отдельные разделы.

В-четвертых, во всех рассматриваемых процессах остается надзорное производство, а возможность возвращения дела на дополнительное расследование – в Беларуси и Казахстане. В России и Казахстане предусматривается предварительное судебное слушание дела (при поступлении его в суд после предварительного расследования). При этом, если в УПК Российской Федерации четко перечислены основания для проведения

такого слушания (ст. 229), указывается обязательное участие в нем сторон и закрытый характер проведения, то в УПК Республики Казахстан отмечается обязательное участие еще и государственного обвинителя, защитника, цель проведения предварительного слушания и категории уголовных дел (например, о тяжких преступлениях) (ст. 301). Полномочия суда при поступлении к нему дела в трех рассматриваемых государствах одинаковые. Вместе с тем, если в России и Казахстане дело поступает с обвинительным заключением, то в Беларуси не складывается такой документ – прокурором на основании постановления следователя выносятся также постановление о направлении дела в суд.

Также отличительной чертой уголовного процесса Российской Федерации является употребление наряду с «судебным решением» терминов «итоговое судебное решение» и «промежуточное судебное решение». В Казахстане уголовному процессу свойственно выделение главного судебного разбирательства и употребление терминологического оборота «предание суду» не как самостоятельной стадии уголовного процесса, а как решения прокурора в форме постановления, которое вместе с обвинительным заключением направляется в суд. Ограничение принципа гласности в виде разрешения председательствующего на использование в ходе судебного заседания фото-, видео-, кино- съемки присуще УПК России и Беларуси (при этом в России не акцентируется на разрешении сторон, в отличие от Беларуси). В УПК Республики Казахстан, хотя и закреплена принцип гласности, указанная возможность любой записи во время судебного заседания вообще игнорируется.

Напоследок стоит заметить, что во всех упомянутых кодексах, в отличие от рассмотренных выше, отсутствует право суда на возобновление судебного следствия во время совещания судей.

Таким образом, проведенный анализ уголовных процессуальных законов отдельных государств постсоветского пространства в области нормативного закрепления судебного производства по уголовным делам, позволил обнаружить их

общие и отличительные черты. Однако, главным, по нашему мнению, есть избрание исследованными государствами демократических принципов уголовного судопроизводства, направленных на защиту прав, свобод и законных интересов человека и гражданина. Невзирая на существующие отличия в: определениях специальных терминов или отсутствие их вообще; порядке подготовки дела к слушанию в суде; оформлении и характере судебных решений и тому подобное, констатируется одинаковый подход к выделению досудебного и судебного производства, в целом, проведение общего судебного разбирательства в несколько этапов, предусматривающих: подготовительные действия, исследование доказательств, дебаты сторон, предоставление лицу (обвиняемому, подсудимому) последнего слова, постановление судебного решения (виновность или невиновность лица всегда оформляется только приговором).

Отличия с украинским судебным производством по уголовному делу в первой инстанции видятся в следующем:

- отсутствие разъясняющих терминов в некоторых уголовно-процессуальных кодексах (похожая ситуация существует и в европейских государствах: Германии, Италии, Швейцарии (несмотря на признание УПК Швейцарии мировым достижением юридической науки¹⁶));

- различный статус судьи досудебного расследования (Литва);

- запрещение аудио-, видео- записей, фотосъемки во время судебного производства, а также наличие правила касательно возможности возобновления судебного следствия (расследования) во время совещания судей по принятию решения о виновности или невиновности лица (Эстония, Молдова);

- принятие судебного решения о закрытии уголовного дела в форме приговора (Эстония);

- вручение копии обвинительного акта лишь обвиняемому (другие участники процесса знакомятся с ним в суде) (Литва);

- разные терминологические подходы в УПК Российской Федерации, Республики Беларусь, Республики Казахстан к содержательному наполнению понятий „производство по делу”, „суд первой инстанции”; отсутствие определения понятия „судебное производство” и употребления термина „уголовное производство”; наличие в структуре досудебного производства стадии возбуждения уголовного дела (отсутствие которого в новом УПК Украины критикуется учеными и практиками); оставление надзорного производства и другие.

Констатируется заимствование отечественным законодателем передовых достижений уголовной процессуальной науки в создании УПК Украины, в связи с чем, отмечается его логичность и структурированность. Вместе с тем, выдается целесообразным перенять зарубежный опыт в регуляции положений относительно:

- права обвиняемого после исследования каждого доказательства в судебном заседании делать определенные заявления;

- процессуального оформления вопросов, связанных с общими принципами судебного разбирательства и возможностью слушания в нем дела, в частности, вынесение решения о: а) непрерывном рассмотрении дела по существу; б) невозможности отозвания обвинения, его изменения или расширения; в) обязанности стороны выполнять распоряжение суда и совершать определенные действия лишь по его разрешению;

- направления в суд обвинительного акта в электронном виде;

- законодательного закрепления предмета совещания судей.

Сравнительно-правовое исследование судебного производства по уголовным делам является безусловной предпосылкой усовершенствования уголовно-процессуального законодательства и практики его применения.

Библиография:

1. Крижанівський В. В. Принцип презумпції невинуватості у кримінальному процесі (порівняльно-правове дослідження): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та

¹⁶ Трефилов А. А. Новый Уголовно-процессуальный кодекс Швейцарии: комментарий и перевод. М.: ООО «НИПКЦ Восход – А», 2011. 224 с.

криміналістика; судова експертиза». К. Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, 2007. 23 с.

2. Маляренко В. Т. Перебудова кримінального процесу України в контексті європейських стандартів: теорія, історія і практика: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза». Х.: Нац. юрид. акад. ім. Я. Мудрого, 2005. 35 с.

3. Модельный уголовно-процессуальный кодекс для государств - участников СНГ. М.: Юрист, 1996. 327 с.

4. Молдован А. В. Забезпечення обвинуваченому права на захист у кримінальному процесі Федеративної Республіки Німеччини та України (порівняльно-правове дослідження): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність». Київ. Нац. ун-т ім. Т. Шевченка, 2003. 24 с.

5. Садова Т. В. Обмеження прав і свобод у кримінальному судочинстві України та держав англо-американської правової системи в контексті міжнародних стандартів: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза». К.: Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, 2009. 16 с.

6. Скрипіна Ю. В. Слідчий суддя в системі кримінально-процесуальної діяльності (порівняльно-правове дослідження): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза». Х.: Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого, 2008. 20 с.

7. Трефилов А. А. Новый Уголовно-процессуальный кодекс Швейцарии: комментарий и перевод. М.: ООО «НИПКЦ Восход – А», 2011. 224 с.

8. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь: Закон от 16.07.1999 г. № 295. [On-line]: www.pravo.by. (Дата відвідування: 03.03.2013).

9. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан: Закон от 13.12.1997 г. № 207. [On-line]:

www.zakon.kz/ugolovno_processualniy_kodeks. (Дата відвідування: 03.03.2013).

10. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Литвы: Закон от 14.03.2002 г. [On-line]: www.yurotdel.com. (Дата відвідування: 03.03.2013).

11. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Молдова: Закон от 14.03.2003 г. [On-line]: www.yurotdel.com. (Дата відвідування: 03.03.2013).

12. Уголовный процессуальный кодекс Украины: Закон от 13.04.2012 г. [On-line]: www.rada.gov.ua. (Дата відвідування: 03.03.2013).

13. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Эстонии: Закон от 12.02.2003 г. / перевод с издания «Riigi Teataja». [On-line]: www.yurotdel.com. (Дата відвідування: 03.03.2013).

14. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Закон от 18.12.2001 г. № 174 – ФЗ. [On-line]: www.zakoni.ucoz.ru. (Дата відвідування: 03.03.2013).

15. Федорчук Н. Б. Захист прав та законних інтересів потерпілого від злочину в кримінальному судочинстві англо-американської системи права: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза». К.: Акад. Адвокат. Укр., 2007. 20 с.

16. Хавронюк М. І. Кримінальне законодавство України та інших держав континентальної Європи: порівняльний аналіз, проблеми гармонізації: [монографія]. К.: Юрисконсульт, 2006. 1048 с.

17. Циганюк Ю. В. Цивільний позов у кримінальному процесі України та країн континентальної правової системи: порівняльно-правове дослідження: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза». К.: Акад. адвокат., 2008. 22 с.

Copyright© Oleg IGNATUK, 2013.

Contacte / Contacts / Контакты:

E-mail: inter-dep@kul.kiev.ua

ОГРАНИЧЕНИЯ ПРАВ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В СФЕРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

СЕЛИВАНЕНКО Владимир*

ABSTRACT:

LIMITATIONS OF INTELLECTUAL PROPERTY IN THE FIELD OF HEALTHCARE

This article deals with the most common and effective methods and ways of restriction of intellectual property owner's rights in the context of human rights in health protection sector.

The first part of the article is devoted to analysis of examples of restrictions, bearing are subjective in nature, the use of which is due by law (including international legal agreements) and is the same for all the owners of intellectual property rights.

The second part is devoted to the analysis of examples of restrictions, bearing are subjective in nature. The use of them is defined by legislation and is aimed to prevent the abuse intellectual property owner's rights and the punishment for such actions, as well as the limitations that are due to interest the general public or a particular group of persons.

In addition, the article analyzes the feasibility of using those or other restrictions and how they contribute to the realization of human rights in health protection sector.

Keywords: *intellectual property, limitation of rights, health protection, generics, „Bolar exception”.*

JEL: K11, K39, Z18

REZUMAT:

LIMITAREA DREPTURILOR DE PROPRIETATE INTELECTUALĂ ÎN DOMENIUL SĂNĂTĂȚII

În acest articol urmează a fi stabilite cele mai uzuale și eficiente căi și restricții privind drepturile proprietarilor de proprietate intelectuală în contextul asigurării drepturilor omului în domeniul protecției sănătății.

Prima parte a articolului este consacrată analizei exemplurilor de restricții, cu caracter obiectiv, a căror utilizare este datorată de prevederile legii (inclusiv acordurile juridice internaționale) și este aceeași pentru toți titularii de drepturi de proprietate intelectuală.

Cea de a doua parte este dedicată analizei exemplurilor de restricții, cu caracter subiectiv, care sunt definite de legislație și vizează prevenirea abuzului drepturilor de proprietate intelectuală ale proprietarilor sau titularilor acestora, sau pedeapsa proprietarilor pentru astfel de acțiuni, precum și limitările care sunt condiționate de interesul general al populației sau al unui anumit grup de persoane.

În plus, articolul analizează posibilitatea de a folosi unele sau altele restricții, cât și modul în care acestea contribuie la realizarea drepturilor omului în domeniul protecției sănătății.

Cuvinte cheie: *proprietate intelectuală, limitarea drepturilor, sănătate, generic, „Bolar excepție”.*

JEL: K11, K39, Z18

* **SELIVANENKO Vladimir** - Aspirant, asistent la Catedra Drept Civil și Dreptul Muncii, Universitatea de Drept din Kiev a Academiei Naționale de Științe a Ucrainei (Kiev, Ucraina); **SELIVANENKO Vladimir** - PhD Candidate, Assistant Professor of Civil and Labor Rights Department of the Kyiv University of Law of the National Academy of Sciences of Ukraine (Kiev, Ukraine); **СЕЛИВАНЕНКО Владимир Владимирович** - Аспирант, ассистент кафедры гражданского и трудового права Киевского университета права НАН Украины (Киев, Украина).

АННОТАЦИЯ:
**ОГРАНИЧЕНИЯ ПРАВ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ
В СФЕРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ**

В данной статье нами определяются наиболее распространенные и действенные способы и формы ограничения прав собственников объектов интеллектуальной собственности в контексте реализации прав человека в сфере здравоохранения.

Первая часть статьи посвящена анализу примеров ограничений, носящих объективный характер, применение которых обусловлено законодательно (в т.ч. и международно-правовыми соглашениями) и является одинаковым для всех собственников прав интеллектуальной собственности.

Вторая часть посвящена анализу примеров ограничений, носящих субъективный характер, которые определены законодательством и направлены на недопущение злоупотреблением правами интеллектуальной собственности их собственниками или на наказание собственников за подобные действия, а также те ограничения, которые обусловлены интересом населения в целом или отдельной группы лиц.

Кроме того, в статье проведен анализ целесообразности применения тех или иных ограничений и то, насколько они способствуют реализации прав человека в сфере здравоохранения.

Ключевые слова: интеллектуальная собственность, ограничение прав, здравоохранение, генерик, «исключение Болар»

JEL: K11, K39, Z18

В результате практики введения в национальное законодательство и применение положений несогласованных между собой международно-правовых актов, в частности, Общей декларации прав человека, Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах с одной стороны и Соглашения о торговых аспектах прав интеллектуальной собственности (далее – Соглашение ТРИПС) – с другой стороны, проявилось значительное количество негативных последствий, связанных с уровнем реализации прав человека в сфере здравоохранения в связи с наличием жесткой системы охраны прав интеллектуально собственности.

Именно поэтому необходимым является исследование круга и правового содержания ограничений, которые определены международно-правовыми актами и законодательством Украины и применение которых влияет на объем прав собственников результатов интеллектуальной собственности, получивших правовую охрану. Как отмечает М.Ю. Потоцкий¹, под ограничением осуществления субъективного права следует понимать определенные законом условия

осуществления лицом субъективного права интеллектуальной собственности, направленные на гармонизацию интересов такого лица и общества, а также ограничения, которые добровольно берет на себя лицо для удовлетворения своих потребностей.

Исследование соответствующих ограничений и их классификация даст возможность наиболее полно определить объем прав собственника результатов интеллектуальной деятельности в контексте реализации интересов и прав человека в сфере здравоохранения.

Указанные ограничения имеют как объективный, так и субъективный характер. К числу ограничений, имеющих объективный характер, следует отнести такие ограничения, применение которых обусловлено законодательно (в т.ч. и международно-правовыми соглашениями) и является одинаковым для всех собственников прав интеллектуальной собственности. В свою очередь к ограничениям, имеющим субъективный характер, следует отнести такие ограничения, применение которых, вопреки их законодательному закреплению (то есть объективности их применения), обусловлено действиями (бездействием) собственников прав на соответствующие объекты.

Таким образом, к числу ограничений, имеющих объективный характер, следует

¹ Потоцкий М.Ю. Правове регулювання інтелектуальної власності в Україні: загальнотеоретичне дослідження: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Ін-т права ім. князя Володимира Великого МАУП. К., 2009, с. 68.

отнести те ограничения, которые возникают, прежде всего, вследствие срокавого характера природы правовой охраны объектов интеллектуальной собственности и которые обусловлены необходимостью распространения знаний, а это:

1) сроки действия имущественных прав на соответствующие объекты, которые определены в соответствующих законах:

- касательно объектов авторского права, то срок составляет 70 лет, исчисляемых от 1 января года, следующего за годом смерти автора или последнего из соавторов, который пережил других соавторов, кроме случаев, предусмотренных законом (статья 446 Гражданского кодекса Украины (далее – ГК Украины));

- касательно объектов патентного права, то срок составляет на изобретения 20 лет (для лекарственных средств – может быть продлен еще дополнительно на срок до 5 лет), на полезную модель – 10 лет, на промышленный образец – 15 лет от даты подачи заявки в компетентный государственный орган (статья 465 ГК Украины);

- касательно средств индивидуализации, то такой срок длится в отношении торговых марок 10 лет (статья 5 Закона Украины «Об охране прав на знаки для товаров и услуг»), в отношении географических обозначений срок является неограниченным при условии сохранения характеристик товара (услуг), обозначаемых им (статья 503 ГК Украины);

- касательно коммерческой тайны, то соответствующие права охраняются бессрочно при условии сохранения информации, составляющей тайну, неизвестной «для лиц, которые обычно имеют дело с видом информации, к которому она принадлежит» и если ценность такой информации не теряется для субъекта собственности прав на такую тайну (статья 508 ГК Украины); касательно компонования ИМС, то такой срок составляет 10 лет от даты подачи заявки на такой объект (статья 475 ГК Украины).

Кроме того, к приведенным примерам срочности охраны прав на объекты интеллектуальной собственности следует отнести такой вид ограничения, как прекращение действия прав на соответствующие объекты вследствие неуплаты средств за поддержание действия

таких прав в течение определенного срока или вследствие не использования таких прав в течение трех лет без уважительных причин;

2) территориальное ограничение охраны объектов интеллектуальной собственности, которое является характерным для охраны объектов патентного права², и для торговых марок и согласно которому патент и свидетельство на такие объекты выдается согласно национальному законодательству и все связанные с ним права географически ограничены границами страны или региона.

Соответствующее ограничение, как мы считаем, является оправданным и наиболее целесообразным по такой причине: Соглашением ТРИПС, участниками которого является большинство стран мира, учрежден «обязательный» минимум стандартов охраны прав интеллектуальной собственности³, включающий, в частности, определение условий охраны объектов патентного права и средств индивидуализации.

Такой минимум оказался неожиданным «максимумом» для наименее развитых стран и стран со слабо развитой фармацевтической отраслью. Эта ситуация обусловила отсрочку вступления в силу Соглашения ТРИПС для таких стран (статьи 65 и 66 Соглашения) и то, что «развивающиеся страны могут самостоятельно обуславливать определения изобретения, патентоспособности изобретения, прав, что предоставляются собственнику и какие исключения из патентоспособности разрешаются»⁴. Особой актуальности принцип территориальности охраны прав интеллектуальной собственности, а также критериев патентоспособности (вопреки наличию минимума в Соглашении ТРИПС) приобретает в сфере здравоохранения, ведь права интеллектуальной собственности являются одним из барьеров

² Базилевич В.Д. Интелектуальна власність: Підручник. К.: Знання, 2006, с. 278.

³ Ellen F. M. 't Hoen – The global politics of pharmaceutical monopoly power / AMB. Netherlands, 2009, с. 13.

⁴ World Health Organization. Report of the Commission on Intellectual Property Rights, Innovation and Public Health - Public health, innovation and intellectual property rights. – 2006 [On-line]: <http://www.who.int/intellectualproperty/documents/thereport/ENPublicHealthReport.pdf>, с. 21. (Дата посещения: 02.08.2013)

«распространения технологий», которому должно способствовать Соглашение (статья 7) и которые являются жизненно важными для «защиты здоровья населения» (статья 8 Соглашения);

3) случаи правомерного свободного использования объекта интеллектуальной собственности без согласия собственника прав, а это:

- свободное воспроизведение, использование произведений (объектов авторского права): использование цитат, воспроизведение с информационной целью в газетах (статья 21 Закона Украины «Об авторском праве и смежных правах»); свободное воспроизведение экземпляров произведений для учебы (статья 23 названного Закона); свободное воспроизведение произведений в личных целях (статья 25 Закона);

- использование объекта патентного права несобственником прав в случаях, определенных статьями 31 Закона Украины «Об охране прав на изобретения и полезные модели» и 22 Закона Украины «Об охране прав на промышленные образцы», а это такие случаи: без коммерческой цели, с научной целью, использование объекта преждепользователем (также выделяют и послепользователя), при чрезвычайных обстоятельствах. Аналогичные нормы содержатся и в законодательстве касательно компонования ИМС и сортов растений;

- раннее исключение в рабочем порядке («исключение Болар»): это важное исключение способствует производству и внедрению генерических лекарственных средств на рынок в день окончания срока действия патента. Таким образом, это исключение позволяет использовать изобретение с целью получения регистрации генерика до фактического окончания срока действия патента, причем без необходимости получения разрешения от собственника патента⁵. Как отмечает К. Гаррисон⁶,

⁵ Мохаммед ель-Саїд. Угоди про вільну торгівлю Європейського Союзу (УВТ ЄС) і ТРІПС-плюс: виклики та можливості для України [On-line]: http://www.undp.org.ua/images/stories/IPRandAEM_Kyiv/EU%20TRIPS-Plus%20Rules%20Ukraine_UKR.doc. (Дата посещения: 02.08.2013).

⁶ Garrison C. Exceptions to patent rights in developing countries. Geneva, International Centre for Trade and

«исключение Болар» следует отличать от использования изобретения с научной целью. Так, «исключение Болар» предполагает право компаний, производящих генерические лекарственные средства, использовать действующие патенты, объектами которых являются, например, лекарственные средства или химические вещества, для промышленного и коммерческого производства генериков до окончания срока действия такого патента. Применяя указанное исключение, генерические компании получают возможность использовать действующий патент не только для проведения собственных исследований для определения эффективности и безопасности генерика, но и, что наиболее важно, – регистрировать такие лекарственные средства с целью наиболее скорого выведения их на рынок после окончания срока действия патента. А это, в свою очередь, дает возможность пациентам быстрее получить доступ к дешевым лекарственным средствам (аналогична ситуация имеет место и в отношении генерического медицинского оборудования).

В Украине законодательство не содержит запрета генерическим компаниям регистрировать лекарственные средства, при изготовлении которых используется объект, защищенный действующим патентом. Однако позиция юристов, представляющих интересы компаний-собственников патентов, и судебная практика свидетельствует об обратном. Так, позицию юристов можно проиллюстрировать цепочкой логических положений⁷:

1. Согласно статье 9 Закона Украины «О лекарственных средствах» лекарственные средства допускаются к применению в Украине после их государственной регистрации.

2. Согласно статье 34 Закона Украины «Об охране прав на изобретения и полезные модели» какое-либо посягательство на права собственника патента, предусмотренные статьей 28 этого Закона, считается

Sustainable Development, August 2006. ICTSD Project on IPRs and Sustainable Development. Issue Paper 17, с. 13-14

⁷ Лавренова Н. Судовий захист прав виробників лікарських засобів [On-line]: <http://www.uba.ua/documents/text/Lavrenova.pdf>. (Дата посещения: 02.08.2013).

нарушением прав собственника патента, что влечет за собой ответственность согласно с действующим законодательством Украины.

3. Вывод: регистрация лекарственных средств является посягательством на права собственника патента и нарушением его прав.

Судебная практика целиком следует данному ряду утверждений (постановление Высшего хозяйственного суда Украины в цепи дел: №№ 20/155 от 24.04.2013⁸, 39/360 от 29.11.2011⁹, 39/248 от 29.11.2011¹⁰ касательно прекращения государственной регистрации генерических лекарственных средств «АБАМУН», «Моксифлоксацин-Здоров'я», «МОКСИФ», «Ентал»).

Соответствующая судебная практика не представляется целиком обоснованной и бесспорной, поскольку согласно такой логике судебных решений происходит неоправданное расширительное толкование предписаний законодательства (в данном случае – статей 28 и 34 Закона Украины «Об охране прав на изобретения и полезные модели»), благодаря чему использованием изобретения признается и регистрация лекарственного средства, при производстве которого используется защищенный патентом объект.

В свою очередь к числу ограничений, имеющим субъективный характер, следует отнести такие ограничения, которые определены законодательством и направлены на недопущение злоупотреблением правами интеллектуальной собственности их собственниками или на наказание собственников за подобные действия, а также те ограничения, которые обусловлены интересом населения в целом или отдельной группы лиц, а именно:

1) исчерпание прав – принцип, согласно которому собственник прав на объекты интеллектуальной собственности теряет

право контроля (*m.e. запрета – Автор*) за использованием или перепродажей товара, изготовленного им (или по его лицензии) с использованием такого объекта интеллектуальной собственности, которые он (или по его лицензии) ввел на рынок¹¹. Чаще всего выделяют^{12, 13} международное и национальное исчерпание прав. Детальнее вопрос исчерпания прав исследовано, в частности, С. В. Мазуренко¹⁴, но в данном исследовании необходимо отметить следующее. Национальное исчерпание прав предусматривает то, что собственник ограничен в праве контроля над использованием изготовленного им товара во время обращения такого товара в середине государства, в котором он был произведен и в которой действуют права интеллектуальной собственности¹⁵. Но собственник имеет право запрещать импорт такого (оригинального) товара на рынки других государств¹⁶ – таким образом, ограничивается параллельный импорт/экспорт.

Но в то же время, международное исчерпание прав, которое, как отмечает Г. Датфилд¹⁷, является непопулярным среди представителей международного бизнеса, ведь не позволяет им монополизировать рынок, состоит в том, что в случае первой продажи товара производителем (и собственником прав на объекты интеллектуальной собственности), последний теряет право контроля над товаром без территориальных ограничений. Именно международное исчерпание прав является

⁸ Постановление Высшего хозяйственного суда Украины от 24.04.2013 в деле № 20/155. [On-line]: <http://www.revestr.court.gov.ua/Review/31001446>. (Дата посещения: 02.08.2013).

⁹ Постановление Высшего хозяйственного суда Украины от 29.11.2011 в деле № 39/360. [On-line]: <http://www.revestr.court.gov.ua/Review/19936451>. (Дата посещения: 02.08.2013).

¹⁰ Постановление Высшего хозяйственного суда Украины от 29.11.2011 в деле № 39/248 360. [On-line]: <http://www.revestr.court.gov.ua/Review/19936459>. (Дата посещения: 02.08.2013)

¹¹ World Health Organization. Intellectual property and access to medicines: papers and perspectives. India, 2006, p. 13.

¹² Dutfield, Graham. Global Intellectual Property Law / by Graham Dutfield, Uma Suthersanen. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2008, p. 34-35.

¹³ World Health Organization. Intellectual property and access to medicines: papers and perspectives. India, 2006, p. 13-16.

¹⁴ Мазуренко С. Принцип вичерпання права як підстава обмеження правомочності власника об'єкта інтелектуальної власності. В: Юридический вестник: Научно-публицистический журнал. 2011, № 1, с. 47-52.

¹⁵ World Health Organization. Intellectual property and access to medicines: papers and perspectives. India, 2006, p. 14.

¹⁶ Мазуренко С. *Op. cit.*, p. 49.

¹⁷ Dutfield, Graham. Global Intellectual Property Law. By Graham Dutfield, Uma Suthersanen. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2008, p. 35.

одной из гарантий функционирования параллельного импорта/экспорта (в т.ч. лекарственных средств).

Поэтому законодательное определение того или иного режима исчерпания прав интеллектуальной собственности является одной из гарантий реализации прав человека в сфере здравоохранения. Для развивающихся стран и стран, не имеющих надлежаще развитого фармацевтического производства, именно параллельный импорт является одним из способов обеспечения граждан необходимыми медицинскими средствами¹⁸;

2) к числу ограничений, имеющим субъективный характер, следует отнести также право государство ограничивать правомочия собственника прав на объекты интеллектуальной собственности путем принудительного отчуждения прав на соответствующие объекты или путем выдачи принудительных лицензий на использование таких объектов.

Применение соответствующего ограничения обуславливается чаще всего таким обстоятельством: наличием интереса в использовании охраняемого объекта права интеллектуальной собственности со стороны населения в целом или определенной группы и невозможностью удовлетворения этого интереса в связи с определенными обстоятельствами, возникающими по вине собственника.

Возникновение данного обстоятельства, в свою очередь, обуславливается наступлением сразу двух субъективных факторов: наличием общественного интереса в использовании патента и невозможностью его удовлетворить в связи с действиями (или позицией) собственника патента. Проявлением соответствующих факторов для сферы здравоохранения является чаще всего ограничение пациентов в доступе к лекарственным средствам. Основной причиной для этого, как отмечают ученые¹⁹,²⁰, является политика фармацевтических компаний по удерживанию стоимости

лекарственных средств, защищенных патентами или таких, при изготовлении которых используются патенты. При этом субъективизм общественного интереса состоит в том, что его возникновение и прекращение обуславливается разными факторами, характерными для того или иного государства, а это, например: климат страны, который способствует возникновению и распространению определенных болезней, активность общественных организаций, обеспечивающих реализацию прав больных на те или иные болезни, и социальная ориентированность политики и законотворчества в государстве.

Кроме существующего интереса общества (или определенной группы населения, например, больных на ВИЧ/СПИД) для ограничения прав собственника патента, необходимо несогласие собственника на выдачу лицензии на патент или такая его политика, которая создает преграды в реализации прав и интересов общества (или определенной группы населения). При этом политика субъектов хозяйствования по удержанию действия патентов и цен на продукты, изготовленные с их использованием, выражается, в частности, в возникновении такого явления, как «вечнозеленый патент».

Вечнозеленый патент – это процесс сохранения патентной охраны изобретения (полезной модели) на более длительный период, чем тот, что предусмотрен законодательством²¹. Суть явления «вечнозеленый патент», таким образом, состоит в том, что собственник патента на изобретение, объектом которого является, предположим, лекарственное средство, химическое вещество, которое используется в лекарственном средстве, благодаря определенным юридическим манипуляциям получает возможность защитить этот объект сверх 20-летнего срока, установленного Соглашением ТРИПС и законодательством

¹⁸ Ibid, p. 34-35.

¹⁹ Ellen F. *Op. cit.*, p. 3.

²⁰ Intellectual property in the context of the WTO TRIPS Agreement: challenges for public health. Editors: Jorge A.Z. Bermudez, Maria Auxiliadora Oliveira / Rio de Janeiro. 2004, p. 23.

²¹ Мохаммед ель-Саїд. Угоди про вільну торгівлю Європейського Союзу (УВТ ЄС) і ТРИПС-плюс: виклики та можливості для України. [On-line]: http://www.undp.org.ua/images/stories/IPRandAEM_Kyiv/EU%20TRIPS-Plus%20Rules%20Ukraine_UKR.doc. (Дата посещения: 02.08.2013).

Украины (детальнее об этом явлении см. Мохаммед эль-Саид²² и В.В. Селиваненко²³).

Кроме того, увеличению государственных затрат, уменьшению конкуренции, устранению с рынка конкуренции со стороны генериков²⁴ способствуют положения ТРИПС-плюс. Нормы ТРИПС-плюс не являются определенным обобщенным документом, ведь это отдельные положения, касающиеся условий охраны и защиты прав интеллектуальной собственности и содержащиеся чаще всего в соглашениях о свободной торговле, которые заключаются между США или ЕС и другими государствами мира. Такие соглашения содержат массу положений, в частности, об устранении преград в торговле, инвестиционные мероприятия и в т.ч. условия по защите прав интеллектуальной собственности. При этом соответствующие соглашения обычно содержат такие положения по защите указанных прав, которые являются более суровыми, нежели условия Соглашения ТРИПС, и они применяются дополнительно к положениям ТРИПС²⁵: положения, направленные на ограничение количества критериев патентоспособности и исключений из патентоспособности, разрешенных национальным законодательством, установления ограничений на принудительное лицензирование и использование государством, на применение

²² Там же.

²³ Селиваненко В.В. Парадигма «вічнозелених патентів» у сучасній доктрині права інтелектуальної власності. В: Сучасні проблеми правової системи України: збірник матеріалів III Міжнародної наук.-практ. конф. (24 листопада 2011 р., м. Київ) / Київський університет права НАН України [редкол.: Шемшученко Ю.С., Бошицький Ю.Л. та інші]. Випуск 3. К.: Видавництва Європейського університету, 2011, с. 251-253.

²⁴ Мохаммед эль-Саїд. Угоди про вільну торгівлю Європейського Союзу (УВТ ЄС) і ТРИПС-плюс: виклики та можливості для України. [On-line]: http://www.undp.org.ua/images/stories/IPRandAEM_Kyiv/EU%20TRIPS-Plus%20Rules%20Ukraine_UKR.doc. (Дата посещения: 02.08.2013).

²⁵ Поскольку Соглашение ТРИПС определило глобальный минимум требований для создания и охраны объектов интеллектуальной собственности, то государства-участницы имеют право брать на себя обязательства по обеспечению максимума таких требований, что не способствует реализации прав иных субъектов (например, пациентов).

«исключения Болар», установление более длительного срока охраны регистрационного досье лекарственных средств и т.п.

С целью способствования преодолению негативных последствий, возникающих в связи с существованием подобных явлений, используют ряд законодательных мероприятий, в частности таких: требование касательно «местного производства», принудительные лицензии.

Требование в отношении «местного производства»²⁶ состоит в том, что законодательством страны предусматривается обязательство собственника национального патента на изобретение (полезную модель) производить соответствующую (запатентованную) продукцию в данном государстве. Если собственник отказывается производить запатентованную продукцию в данном государстве, такой патент может стать объектом принудительного лицензирования. При этом собственнику национального патента может быть разрешено реализовывать права, вытекающие из патента, путем везения (а не производства на месте) запатентованных объектов, но в таком случае другим производителям все равно может быть предоставлена принудительная лицензия на использование охраняемого объекта интеллектуальной собственности. Как пример такого законодательного предписания приводится^{27, 28} законодательство об охране интеллектуальной собственности Бразилии, а именно – Закон о праве промышленной собственности от 1996 года²⁹, а как пример его применения – лицензии на такие антиретровирусные препараты, как эфавиренц и нелфинавир.

²⁶ В иностранной литературе данный термин звучит, как «local working» requirement.

²⁷ Ellen F. *Op. cit.*, p. 22.

²⁸ Attaran, Amir and Champ, Paul, Patent Rights and Local Working Under the WTO TRIPS Agreement: An Analysis of the U.S.-Brazil Patent Dispute. *Yale Journal of International Law*, Vol. 27: 2002, pp. 365-393, с. 366-368.

²⁹ WIPO. Brazil: Law No. 9.279 of May 14, 1996 (Industrial Property Law). [On-line]: <http://www.wipo.int/wipolex/en/details.jsp?id=515>. (Дата посещения: 02.08.2013)

Иностранные ученые отмечают^{30, 31}, что принудительные лицензии, предусмотренные национальными законами и выдаваемые в связи с общественными нуждами, делятся на два вида: принудительные лицензии на производство и импорт (везение) продукции. Касательно условий выдачи принудительных лицензий, то последние выдаются, в частности, при условии предыдущих попыток получить лицензию непосредственно от собственника патента, или без такой попытки.

Законодательство Украины определило такие условия выдачи принудительных лицензий на изобретение (полезную модель): безосновательный отказ собственника от выдачи лицензии на использование принадлежащего ему изобретения (полезной модели), ходатайство от заинтересованного в получении принудительной лицензии лица с приложенными обоснованиями необходимости использования объекта в интересах общества с определением конкретных обстоятельств сути дела; технико-экономическое обоснование целесообразности, возможности и условий использования объекта, размера компенсации собственнику соответствующего патента (свидетельства). Но наиболее существенным условием является, конечно же, наличие общественного интереса в выдаче принудительной лицензии – необходимость обеспечения охраны здоровья населения.

В отношении последствий распространения на территорию Украины положений ТРИПС-плюс следует отметить, что единственным действенным средством избегания негативных последствий применения таких норм является занятие Украиной протекционистской позиции по отношению к охране прав не только национальных производителей средств медицинского назначения, но и прав, интересов пациентов.

При этом следует помнить, что принятие международным сообществом Декларации ВТО касательно ТРИПС и общественного

здоровья³² (декларация Доха) ознаменовало собой смену парадигмы отношения к правам интеллектуальной собственности сквозь призму необходимости реализации прав и интересов пациентов: упомянутый документ обобщил и прояснил содержание тех, ограничений, которые изложены в Соглашении ТРИПС и которые страны-участницы вправе использовать с целью улучшения ситуации по доступности для собственных граждан необходимого медицинского обеспечения (в частности, лекарственными средствами). Даже более того: параграф 4 Декларации не только подтвердил право, но и обязательство стран-участниц ВТО интерпретировать и внедрять Соглашение ТРИПС таким способом, который будет способствовать защите общественного здоровья и доступности средств медицинского назначения для всех.

Однако, как отмечают исследователи³³, большинство развивающихся стран, к которым относится и Украина (по данным Международного банка³⁴), используют не весь перечень тех средств, что предусмотрены Декларацией Доха и Соглашением ТРИПС и которые способствуют реализации прав граждан в сфере здравоохранения. Так, законодательством Украины предусмотрен ряд ограничений прав собственников объектов интеллектуальной собственности, которые по идеи могут содействовать снижению цен на средства медицинского назначения, но практика реализации таких ограничений незначительна, а иногда даже отсутствует. Именно это свидетельствует о декларативности социальной составляющей политики в Украине.

³² World Trade Organization – Ministerial Declaration of Ministerial Conference, Fourth Session. Doha, 9-14 November 2001: WT/MIN (01)/DEC/1, 20 November 2001. [On-line]: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/midecl_e.htm. (Дата посещения: 02.08.2013).

³³ Sisule F. Musungu, Cecilia Oh. The use of flexibilities in TRIPS by developing countries: Can they promote access to medicines? Commission on intellectual property rights, innovation and public health – WHO. Study 4C, - August 2005, p. 68.

³⁴ The World Bank: Ukraine – Data. [On-line]: <http://data.worldbank.org/country/ukraine>. (Дата посещения: 02.08.2013).

³⁰ Thomas Pogge, Matthew Rimmer, Kim Rubenstein. Incentives for Global Public Health: Patent Law and Access to Essential Medicines. Cambridge University Press, Cambridge 2010, с. 60.

³¹ Ellen F. *Op. cit.*, p. XVI.

Библиография:

1. Attaran, Amir and Champ, Paul, Patent Rights and Local Working Under the WTO TRIPS Agreement: An Analysis of the U.S.-Brazil Patent Dispute. In: Yale Journal of International Law. 2002, Vol. 27, p. 365 - 393.

2. Dutfield Graham. Global Intellectual Property Law / by Graham Dutfield, Uma Suthersanen. – Cheltenham. UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2008. ix + 370 p.

3. Ellen F. M. 't Hoen – The global politics of pharmaceutical monopoly power / AMB. Netherlands – 2009. xx+136 p.

4. Garrison C. Exceptions to patent rights in developing countries. Geneva, International Centre for Trade and Sustainable Development, August 2006. ICTSD Project on IPRs and Sustainable Development. Issue Paper 17.

5. Intellectual property in the context of the WTO TRIPS Agreement: challenges for public health – Editors: Jorge A.Z. Bermudez, Maria Auxiliadora Oliveira / Rio de Janeiro. 2004. 177 p.

6. Sisule F. Musungu, Cecilia Oh. The use of flexibilities in TRIPS by developing countries: Can they promote access to medicines? Commission on intellectual property rights, innovation and public health – WHO. Study 4C, August 2005.

7. The World Bank: Ukraine – Data. [On-line]: <http://data.worldbank.org/country/ukraine>. (Дата посещения: 02.08.2013).

8. Thomas Pogge, Matthew Rimmer, Kim Rubenstein. Incentives for Global Public Health: Patent Law and Access to Essential Medicines / Cambridge University Press, Cambridge 2010.

9. WIPO. Brazil: Law No. 9.279 of May 14, 1996 (Industrial Property Law). [On-line]: <http://www.wipo.int/wipolex/en/details.jsp?id=515>. (Дата посещения: 02.08.2013).

10. World Health Organization. Intellectual property and access to medicines: papers and perspectives. India, 2006.

11. World Health Organization. Report of the Commission on Intellectual Property Rights, Innovation and Public Health - Public health, innovation and intellectual property rights. 2006. [On-line]: <http://www.who.int/intellectualproperty/documents/thereport/ENPublicHealthReport.pdf>. (Дата посещения: 02.08.2013).

12. World Trade Organization – Ministerial Declaration of Ministerial Conference, Fourth Session. Doha, 9-14 November 2001: WT/MIN(01)/DEC/1, 20 November 2001. [On-line]: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.htm. (Дата посещения: 02.08.2013).

13. Базилевич В.Д. Інтелектуальна власність: Підручник. К.: Знання, 2006. 431 с.

14. Лавренова Н. Судовий захист прав виробників лікарських засобів. [On-line]: <http://www.uba.ua/documents/text/Lavrenova.pdf>. (Дата посещения: 02.08.2013).

15. Мазуренко С. Принцип вичерпання права як підстава обмеження правомочності власника об'єкта інтелектуальної власності. В: Юридический вестник: Научно-публицистический журнал. 2011, № 1, с. 47-52.

16. Мохаммед ель-Саїд. Угоди про вільну торгівлю Європейського Союзу (УВТ ЄС) і ТРІПС-плюс: виклики та можливості для України. [On-line]: http://www.undp.org.ua/images/stories/IPRandAEM_Kyiv/EU%20TRIPS-Plus%20Rules%20Ukraine_UKR.doc. (Дата посещения: 02.08.2013).

17. Постановление Высшего хозяйственного суда Украины от 24.04.2013 в деле № 20/155. [On-line]: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/31001446>. (Дата посещения: 02.08.2013).

18. Постановление Высшего хозяйственного суда Украины от 29.11.2011 в деле № 39/360. [On-line]: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/19936451>. (Дата посещения: 02.08.2013).

19. Постановление Высшего хозяйственного суда Украины от 29.11.2011 в деле № 39/248 360. [On-line]: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/19936459>. (Дата посещения: 02.08.2013).

20. Потоцький М.Ю. Правове регулювання інтелектуальної власності в Україні: загальнотеоретичне дослідження: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Ін-т права ім. князя Володимира Великого МАУП. К., 2009.

21. Селіваненко В.В. Парадигма «вічнозелених патентів» у сучасній доктрині права інтелектуальної власності. В: Сучасні проблеми правової системи України: збірник матеріалів III Міжнародної наук.-практ. конф. (24 листопада 2011 р., м. Київ) / Київський університет права НАН України [редкол.: Шемшученко Ю.С., Бошицький Ю.Л. та інші]. Випуск 3. К.: Видавництва Європейського університету, 2011. 414 с.

Copyright© Vladimir SELIVANENKO, 2013.

Contacte / Contacts/ Контакты:

E-mail: pansilvan@gmail.com

телефон / telefon / phone: +3-8-098-585-88-89

02095 г. Киев, ул. Урловская, 5, кв. 52, Украина

PRINCIPIUL NEAMESTECULUI ÎN TREBURILE INTERNE ALE ALTOR STATE ÎN DREPTUL INTERNAȚIONAL CONTEMPORAN: EXCEPȚIA UMANITARĂ

MĂTĂȘEL Adrian *

ABSTRACT: THE PRINCIPLE OF NON-INTERVENTION IN THE INTERNAL AFFAIRS OF OTHER STATES IN CONTEMPORARY INTERNATIONAL LAW: HUMANITARIAN EXEMPTIONS

The trajectory of the principle of non-intervention in the internal affairs of states was subjected to a rapid increase, arguing its vectors of influence in the text of the treaties, declarations and international instruments, and more often in the relations between states. This trend was typical to conventional and customary international law of the twentieth century. However, with the end of bipolarity, the dynamics of the principle has not remained intransigent, and experienced the new highs, raising many questions. In the context of new international paradigm concerning global interdependence, transnational challenges and humanitarian reasons, the article deals with the right of states and the international community to intervene in the affairs of other states through the use of force by focusing special attention on the part of humanitarian intervention.

The article analyzes the formation, development and conditions for humanitarian intervention, including its limits of application, considered in the context of the principle of non-intervention in the internal affairs of other states. The analytical framework of the article is reinforced by practical consideration of the exclusive application of the principle of humanitarian intervention on the basis of concrete examples. The article concludes with relevant judgment of non-intervention for the necessary changes in line with the arguments of humanitarian content.

Keywords: *the principle of non-intervention, the internal composition, humanitarian intervention, the Security Council, the exception.*

JEL: K33, K42, F51

АННОТАЦИЯ: ПРИНЦИП НЕВМЕШАТЕЛЬСТВА ВО ВНУТРЕННИЕ ДЕЛА ДРУГИХ ГОСУДАРСТВ В СОВРЕМЕННОМ МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ: ГУМАНИТАРНОЕ ИСКЛЮЧЕНИЕ

В рамках договорного и обычного международного права XX века, траектория принципа невмешательства во внутренние дела государств подвергалась стремительному росту, утверждая векторы своего влияния в тексте договоров, деклараций и международных документов, и чаще всего в отношениях между государствами. Тем не менее, с окончанием биполярности, динамика принципа не осталась непримиримой, и испытала на себе новые максимумы, подняв множество вопросов. В контексте новых международных парадигм, касающихся глобальной взаимозависимости, транснациональных вызовов и гуманитарным соображениям, в статье рассматривается право государств и международного сообщества вмешиваться в дела других государств посредством применения силы, концентрируя особое внимание на гуманитарных рамках вмешательства.

В статье анализируется становление, развитие и условия проведения гуманитарного вмешательства, включая ее границы, рассмотренное в контексте принципа невмешательства во

* **MĂTĂȘEL Adrian** - Doctorand la Institutul de Cercetări Juridice și Politice al Academiei de Științe a Moldovei (Chișinău, Republica Moldova), avocat (Iași, România); **MATASHEL Adrian** - PhD student at The Institute of Legal and Political Research of the Academy of Sciences of Moldova (Kishinev, The Republic of Moldova), Attorney (Iasi, Romania); **МЭТЭШЕЛ Адриан** - Аспирант, Институт правовых и политических исследований АН Молдовы (Кишинев, Республика Молдова), адвокат (Яссы, Румыния).

внутренние дела других государств. Аналитическая основа работы подкреплена практическими соображениями об исключительном применении принципа гуманитарной интервенции на основе конкретных примеров. Статья завершается релевантностью суждения о принципе невмешательства в целях необходимых изменений в соответствии с аргументами гуманитарного содержания.

Ключевые слова: принцип невмешательства, внутренний состав, гуманитарное вмешательство, Совет Безопасности, исключение.

JEL: K33, K42, F51

REZUMAT:

PRINCIPIUL NEAMESTECULUI ÎN TREBURILE INTERNE ALE ALTOR STATE ÎN DREPTUL INTERNAȚIONAL CONTEMPORAN: EXCEPȚIA UMANITARĂ

În baza dreptului internațional convențional și cutumiar al secolului XX, traiectoria principiul neamestecului în treburile interne ale statelor a cunoscut o creștere semnificativă, afirmându-și vectorii de influență în textul tratatelor, declarațiilor sau documentelor internaționale, și tot mai frecvent în cadrul relațiilor dintre state. Cu toate acestea, odată cu sfârșitul bipolarității dinamica principiului nu a rămas intransigentă, ci a cunoscut noi valențe ridicând numeroase semne de întrebare. În contextul noilor paradigme internaționale, dictate de interdependențele globale, de provocări transnaționale și de considerentele umanitare, articolul analizează dreptul statelor și al comunității internaționale de a interveni în treburile altor state prin utilizarea mijloacelor de forță, concentrându-se asupra cadrului de intervenție umanitară. Articolul analizează apariția, dezvoltarea și condițiile de aplicare ale intervenției umanitare, precum și limitele sale, în contextul principiului neamestecului în treburile interne ale altor state. Cadrul analitic al lucrării este consolidat de planul aplicativ al excepției umanitare, prin raportarea la cazuri concrete. Evaluarea finală a studiului aduce relevanța dictonului neamestecului pentru nevoile schimbătoare în conformitate cu argumentele de ordin umanitar.

Cuvinte cheie: principiul neamestecului, competență internă, intervenție umanitară, Consiliul de Securitate, excepție.

JEL: K33, K42, F51

Introducere

Odată cu sfârșitul bipolarității dinamica principiului neamestecului nu a rămas intransigentă, ci a cunoscut noi valențe ridicând numeroase semne de întrebare. Conceptele Westphalice ale suveranității au fost devansate de considerente și concepte noi. Democrația liberală, statul de drept, ecoul guvernantei economice, și mai ales drepturile umanitare, au conturat noi paradigme în relațiile internaționale, cu implicații directe asupra principiilor consacrate ale dreptului internațional.

În contextul acestor noi evoluții, articolul analizează dreptul statelor și al comunității internaționale de a interveni în treburile altor state prin utilizarea mijloacelor de forță, concentrându-se asupra cadrului de intervenție umanitară. Articolul analizează apariția, dezvoltarea și condițiile de aplicare ale intervenției umanitare, precum și limitele sale, în contextul principiului neamestecului în treburile interne ale altor state. Cadrul analitic al lucrării este consolidat de planul aplicativ al excepției umanitare, prin

raportarea la cazuri concrete. Evaluarea finală a studiului aduce relevanța dictonului neamestecului pentru nevoile schimbătoare în conformitate cu argumentele de ordin umanitar. Rămâne principiul neamestecul un principiu general al dreptului internațional?

1. Principiului neamestecului în treburile interne ale altor state în dreptul internațional contemporan: excepția umanitară

În sfera dreptului internațional al ultimelor decade, cu implicații directe asupra principiului neamestecului în treburile interne ale altor state, a apărut controversatul concept al „intervenției umanitare”.¹ Cu toate că în secolul XX, astfel de cazuri de practici de stat au fost rare și au fost în cea mai mare parte justificate ca practici de auto-apărare, decât pe motive umanitare, doctrina intervenției umanitare are rădăcini istorice vechi.

¹ International Commission on Intervention and State Sovereignty, The Responsibility to Protect (Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty), International Development Research Centre, Ottawa, Canada, December 2001, p. 6.

Primele referințe cu privire la intervenția umanitară sunt regăsite în teoria războiului just, unde războiul trebuia purtat în conformitate cu anumite cerințe de bază în scopul de a fi justificat. Totuși, Ian Brownlie susținea că aceste intervenții nu erau purtate doar pe baza considerentelor de ordin umanitar, politica de putere continuând să reprezinte forța determinantă.² Cauzele umanitare au fost susținute și de Vitoria, Suárez, Gentili sau Grotius, dar transpunerea considerentelor de ordin umanitar în contextul principiului neamestecului a apărut mult mai târziu. John Stuart Mill în celebra sa lucrare din anul 1859, *A few words on non-intervention*, susținea că războiul în spatele căruia se află ambiții teritoriale, scopuri imperialiste sau câștiguri economice este ilegal, imoral și condamnat din toate punctele de vedere. Mai departe, Mill identifica acele cazuri în care utilizarea acțiunilor militare era justificată chiar și atunci când acestea nu au avut un caracter defensiv, anume atunci când avem de-a face cu popoare barbare: «singurele legi morale aplicabile în relațiile dintre un guvern civilizat și un guvern barbar sunt regulile morale universale dintre om și om». Cu alte cuvinte, atunci când un stat întreprinde acțiuni barbare împotriva propriului său popor, indiferent de rolul său activ sau pasiv, intervenția militară este justificată pentru că dispune orice piedică politică sau de altă natură, persistând doar obligațiile morale. În accepțiunea lui Mill, moralitatea era întemeiată pe premisa de a nu rămâne impasibil când altul suferă, conturând o obligație față de umanitate în general, de a face tot ce este posibil pentru a împiedica producerea unor suferințe majore unui mare număr de oameni. Intervenția era astfel moralmente permisibilă, ori chiar moralmente obligatorie.³ Evidențierea perspectivei lui John Stuart Mill este un aspect esențial, tocmai pentru că această operă este considerată însăși punctul de pornire pentru intervenția umanitară în contextul principiului neamestecului în treburile interne ale altor state.

Mai târziu, perspectiva avansată de John Stuart Mill, a fost conturată în mod explicit drept o excepție a principiului neamestecului în treburile interne ale altui stat. Astfel, în timp ce ca o regulă necesară amestecul în treburile interne

ale altui stat este interzis de documente internaționale precum „Carta Organizației Națiunilor Unite” din anul 1945, Rezoluția Adunării Generale a Națiunilor Unite 2131 (XX),⁴ sau Rezoluția Adunării Generale ONU cu numărul 2625 (XXV),⁵ ultimele decenii au extins terminologia principiului neamestecului prin conceptul „intervenției umanitare”. Cu alte cuvinte, chiar dacă textele Organizației Națiunilor Unite par să interzică necondiționat actul de intervenție umanitară, opiniile ultimelor decenii argumentează că protecția drepturilor fundamentale nu mai reprezintă o afacere de competență internă atunci când populația este supusă încălcărilor masive ale drepturilor umane. În consecință, o astfel de intervenție devine justificabilă.

În doctrină contemporană, intervenția umanitară poate fi descrisă ca interferența unuia sau a mai multor state în treburile interne ale altui stat, prin intermediul forței armate, cu intenția de a determina statul în cauză să adopte o politică mai umanitară, cu scopul prevenirii sau încetării violărilor masive ale drepturilor fundamentale ale omului, ale indivizilor alții decât proprii cetățeni, fără permisiunea statului pe teritoriul căruia se exercită folosirea forței.⁶ Intervenția umanitară este considerată legală, pentru că ea nu urmărește modificarea teritorială, și nu reprezintă nici o provocare pentru suveranitatea și independența politică a statului țintă. Nu există astfel o tensiune reală între asigurarea păcii și stabilității internaționale pe termen lung și respectul pentru drepturile fundamentale. În cuvintele lui Lauterpacht, „corelația dintre pace și respectarea drepturilor fundamentale este acum un fapt general recunoscut [...] obligația legală de a respecta drepturile fundamentale ale omului a devenit o parte integrată a noului sistem internațional de care pacea depinde”.⁷

² Ian Brownlie. *International Law and the Use of Force by States*. Oxford: Clarendon Press, 1963, p. 340.

³ John Stuart Mill. *A few words on non-intervention*. In: *Foreign Policy Perspectives*. 1987, No. 8. (Publicată pentru prima dată în *Fraser's Magazine* în anul 1859), p. 1 - 6.

⁴ UN/GA Declaration on the Inadmissibility of Intervention in the Domestic Affairs of States and the Protection of their Independence and Sovereignty. (2131 (XX)) 21 December 1965).

⁵ UN/GA Declaration on Principles of international law concerning friendly relations and co-operation among states in accordance with the Charter of the United Nations. (A/Res/2625(XXV)) 24 October 1970.

⁶ Curtis F. J. Doebbler, *Introduction to International Humanitarian Law*, CD Publishing, Washington D.C., USA, 2005.

⁷ Hersch Lauterpacht. *International Law and Human Rights*. Connecticut: Archon Books, Hamden, 1968, p. 186.

O cauză dreaptă și un motiv just pentru o asemenea intervenție trebuie însă însoțită de un cadru legal definit.⁸ Astfel, se poate afirma că este permisă folosirea forței militare împotriva unui stat, în cazul în care statul pune în pericol pacea și securitatea internațională prin încălcarea extensivă și gravă a drepturilor omului și în cazul în care sunt îndeplinite condițiile pentru o astfel de utilizare de forță, care cuprinde utilizarea mijloacelor militare în baza deciziei colective a comunității internaționale, care astăzi este reflectată în decizia Consiliului de Securitate al ONU, și utilizarea acestui tip de acțiune numai în conformitate cu articolul 42 din Carta ONU, care prevede utilizarea acestora doar în cazul în care sancțiunile diplomatice și economice ar putea să nu fie eficiente pentru a opri încălcările „grave și masive: ale drepturilor omului.

Una dintre principalele probleme în acest cadru legal a fost considerată definirea încălcărilor „grave și masive” ale drepturilor omului. Ultimii ani, au multiplicat astfel încercările de a oferi anumite norme pentru intervenția umanitară, prin pregătirea unor astfel de documente. În septembrie 2000, Guvernul Canadian a înființat Comisia Internațională pentru Intervenție și Responsabilitate a Statului (ICISS), care a produs un raport influent în asigurarea unui cadru juridic pentru intervenția umanitară, sub forma „responsabilității de a proteja”. Raportul a fost finalizat în luna decembrie a anului 2001 și propunea un set de criterii în vederea autorizării intervenției de către Consiliul de Securitate al Națiunilor Unite. În primul rând, raportul făcea referire la aplicarea intervenției umanitare doar în cazul atrocităților de masă. Mai departe, raportul pune accentul pe responsabilitatea statelor de a-și proteja cetățenii împotriva încălcărilor grave și masive ale drepturilor omului, dar și pe responsabilitatea comunității internaționale de a ajuta statele, în vederea îndeplinirii unei astfel de responsabilități. În al patrulea rând, raportul ICISS prevedea că, în cazul în care statele nu reușesc să își protejeze cetățenii împotriva atrocităților în masă, comunitatea internațională ar trebui să ia toate măsurile necesare pentru a proteja persoanele

fizice, inclusiv luarea măsurilor de constrângere. În cele din urmă, raportul făcea referire la utilizarea forței militare numai în cazul în care alte măsuri coercitive, cum ar fi presiunile diplomatice și economice nu sunt eficiente în stoparea acestor atrocități.⁹

În baza raportului întocmit de ICISS, în cadrul Summitului Mondial din anul 2005, șefii de state și de guverne au introdus noul concept al „responsabilității de a proteja”, plasând în primul rând responsabilitatea pe statul teritorial: „fiecare stat individual are responsabilitatea de a-și proteja populația sa de genocid, crime de război, purificare etnică și crime împotriva umanității”.¹⁰ Parafrazând, ei afirmă că sunt pregătiți pentru a întreprinde o acțiune colectivă într-o manieră decisivă și la timp, prin intermediul Consiliului de Securitate, în conformitate cu Carta, inclusiv Capitolul VII, într-o bază de la caz la caz, și în cooperare cu organizațiile regionale relevante, după caz. Ca un angajament politic, „responsabilitatea de a proteja” susținută în cadrul Rezultatului Summitului Mondial din anul 2005, este deosebit de importantă, arătând cât de departe au ajuns statele. Ceea ce este important, atât din punct de vedere legal, cât și politic, este faptul că Rezultatul Summitului Mondial din anul 2005, confirmă consolidarea acțiunii de a proteja populația de la genocid, crime de război, purificări etnice și crime împotriva umanității în cadrul competențelor Consiliului de Securitate al ONU, în conformitate cu Capitolul VII. Adunarea Generală, a afirmat în mod clar că se așteaptă ca Consiliul să întreprindă astfel de acțiuni în cazurile adecvate.¹¹ De asemenea, repetatele trimiteri la Carta Organizației Națiunilor Unite, accentuează conformitatea cu Carta ONU, și nu anticiparea unui drept nou și independent de ingerință.¹² Prin urmare, orice

⁹ Farhad Talaie. *Op. cit.*, p. 10.

¹⁰ United Nations. 2005 World Summit Outcome. 24 October 2005, UN Doc. A/Res/60/1. [On-line]: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan021752.pdf> paragrafele 138–139. (Vizitat la: 05.05.2013).

¹¹ Michael, Wood. The principle of non-intervention in contemporary international law: non-interference in a states internal affairs used to be a rule of international law: is it still? In: Summary of the Chatham House International Law discussion, 28 February 2007, p. 1-8.

¹² International Law Commission. Report on the work of its sixtieth session (5 May to 6 June and 7 July to 8 August 2008), New York, 2008, Capitolul IX. [On-line]: <http://untreaty.un.org/ilc/reports/2008/2008report.htm>. (Vizitat la: 05.05.2013).

⁸ Farhad Talaie. Humanitarian intervention: A justification for intervention or an intervention for justice. The second international conference on humanitarian intervention: Asian perspectives on humanitarian intervention in the 21st Century. Doshisha University, Kyoto, 25 & 26 June 2012, p. 2.

îndoiele reziduale juridice cu privire la intervenția de ordin umanitar, ar fi trebuit să fie clarificate de Rezultatul Summitului Mondial din 2005. Intervenția umanitară în promovarea acestor drepturi fundamentale, nu este considerată a fi o încălcarea Cartei, ci în conformitate cu cele mai fundamentale norme peremptorii.

Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite, a reafirmat responsabilitatea de a proteja și în contextul rezoluțiilor 1674 din anul 2006¹³ și 1894 din anul 2009.¹⁴

Astăzi, conceptul de responsabilitate de a proteja face parte din discursul internațional. Se poate spune că noul concept a înlocuit, atât din punct de vedere terminologic cât și conceptual, doctrina intervenției umanitare, evidențiind responsabilitatea principală a statelor de a proteja, urmată de rolul subsidiar al mecanismelor de securitate colectivă, în special Consiliul de Securitate, acționând în temeiul Capitolului VII din Cartă și rolul Adunării Generale. De asemenea, raportul specific al Secretarului-General al ONU merge pe aceeași linie. Nimic din conceptul responsabilității de a proteja nu permite o anulare a principiului neamestecului în treburile interne ale altor state, sau nu conferă permisiunea statelor de a interveni fără autorizația Consiliului de Securitate al ONU. În consecință, intervenția în lipsa motivelor de ordin umanitar trebuie exclusă.¹⁵

2. Excepția umanitară în plan aplicativ

Excepția de la norma neamestecului consideră protejarea drepturilor omului drept o preocupare fundamentală a comunității internaționale, având dreptul de a recurge la mijloace militare pentru a preveni încălcarea drepturilor omului, în cazul în care aceste încălcări sunt „serioase și masive” și reprezintă o amenințare la adresa păcii și securității internaționale. Analiza cazurilor de intervenție umanitară, subliniază faptul că, în timpul Războiului Rece dreptul cutumiar de

intervenție umanitară nu era încă stabilit. Perioada cuprinsă între anii 1945-1989 caracterizată de neîncredere, a avut o consecință directă asupra Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite, care a fost practic inoperant. În fiecare caz de criză umanitară unde intervenția internațională ar fi putut fi soluția, una dintre marile puteri își exercita dreptul de veto asupra deciziei Consiliului de Securitate. Prin urmare, Națiunile Unite nu au trimis forțe de securitate în Bangladesh, în Uganda, sau în alte state și regiuni în care catastrofele umanitare erau în dezvoltare.

Odată cu sfârșitul ostilităților bipolare însă, în anul 1991, după încetarea războiului din Golf, problemele ridicate de protejarea refugiaților au adus în discuție dacă considerentele de ordin umanitar pot justifica încălcarea unuia dintre principiile fundamentale ale dreptului internațional, și anume principiul neamestecului în treburile altui stat, caz în care nu s-a recurs în plan aplicativ la măsura intervenției. Tot în anul 1991, a avut loc și intervenția în Nordul Irakului. Acțiunile de a proteja kurzii în nordul Irakului și shia în sud, au subliniat importanța intervenției internaționale de ordin umanitar. Rezoluția de la 5 aprilie 1991 permitea accesul organizațiilor internaționale de securitate pe teritoriul Irakului în numele păcii și securității internaționale.¹⁶

Ulterior, practica statelor s-a dezvoltat la punctul în care dreptul de a interveni pe baze umanitare pentru a preveni o copleșitoare catastrofă umanitară a devenit o practică recunoscută și legală. Deși a fost intenția evidentă a celor care au redactat Articolul 2 (7) al Cartei, că Organizația Națiunilor Unite nu ar trebui să intervină în probleme care implică tratamentul unui stat a propriilor subiecți, Organizația a respins cererile mai multor state acuzate de încălcarea drepturilor omului pe premisa că astfel de chestiuni erau în mod esențial în cadrul competenței interne proprii, unde principiul general al neamestecului era aplicabil. Nu doar Consiliul de Securitate, dar de asemenea Adunarea Generală, Consiliul Economic și Social, și Comisia ONU pentru Drepturile Omului, și-au asumat competența de a face acest lucru pentru a justifica practica lor de a adresa

¹³ UN/SC Protection of civilians in armed conflict. In: Resolution 1674 (2006), 28 April 2006. [On-line]: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/331/99/PDF/N0633199.pdf?OpenElement>. (Vizitat la: 05.05.2013).

¹⁴ UN/SC Protection of civilians in armed conflict. Resolution 1894 (2009), 11 November 2009. [On-line]: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/602/45/PDF/N0960245.pdf?OpenElement>. (Vizitat la: 05.05.2013).

¹⁵ Peter Malanczuk. Humanitarian Intervention and the legitimacy of the use of force, Martinus Nijhoff International. The Hague, The Netherlands, 1993, p. 6.

¹⁶ Vezi Jane E. Stromseth. Iraq's Repression of Its Civilian Population: Collective Responses and Continuing Challenges. In: Lori Fisler Damrosch (ed.), Enforcing Restraint: Collective Intervention in Internal Conflicts, Council on Foreign Relations. New York, 1993, p. 77 - 80.

restricții și sancțiuni către guverne, privind încălcarea drepturilor omului.¹⁷ În mod normal, interferențele Organizației Națiunilor Unite în problemele privind drepturile omului au stârnit resentimentele acelor state care au fost supuse la acest tratament, și a accentuat antagonismul între membrii Organizației. Multe state vinovate de practicarea unor forme diverse de tiranie au sprijinit în mod activ rezoluțiile ONU condamnând încălcarea drepturilor omului a altor state, evidențiind ceea ce a fost descris ca fiind „spectacolul indecent al tiranilor condamnând tirania în cadrul Organizației Națiunilor Unite”.¹⁸

Ca urmare a restaurării funcțiilor Consiliului de Securitate dar și a evoluțiilor considerentelor de ordin umanitar în plan internațional, în luna decembrie a anului 1992, Consiliul de Securitate al ONU a autorizat o intervenție în Somalia. Rezoluția 794 emisă la 3 decembrie 1992 a autorizat o operațiune condusă de Statele Unite ale Americii, pentru a intra în Somalia, cu scopul de a ușura criza umanitară de acolo. Intervenția în Somalia, cunoscută sub numele de „Operațiunea Restore Hope», este un punct de reper important cu privire la practica Consiliului de Securitate în ceea ce privește intervenția colectivă pe motive umanitare.¹⁹ A fost primul caz pe care Consiliul l-a numit în mod expres o „tragedie umană” ca o „amenințare la adresa păcii și securității internaționale”, justificând mijloacele de forță în conformitate cu Capitolul VII al Cartei ONU.²⁰ În anul 1994, prin Rezoluția 929, Consiliul de Securitate al ONU a autorizat din nou utilizarea mijloacelor de forță prin stabilirea unei misiuni multinaționale temporare în scopuri umanitare pentru protejarea victimelor în Rwanda.²¹ Operațiunea a fost condusă de Franța, și a fost cunoscut sub numele de „Operațiunea Turquoise”.

Comunitatea internațională s-a confruntat cu încălcarea drepturilor omului și în Europa. Când,

în anul 1992, în fosta Republică Iugoslavia, a fost autorizată operațiunea „UN Protection Force” (UNPROFOR),²² cu responsabilitatea de a menține pacea și securitatea internațională.²³ Aceste operațiuni de la începutul anilor '90 sunt deosebit de importante pentru „excepția umanitară”, pentru că aceste cazuri sunt responsabile de înființarea în termeni aplicativi a bazelor umanitare ale intervenției.

Există însă și numeroase incertitudini și ambiguități cu privire la intervenția de ordin umanitar, unde intervenția anumitor state în afacerile interne ale altor state a fost doar protejată de pretextul intervenției umanitare sau responsabilității de a proteja. Practica arată o serie de acțiuni de intervenție de ordin umanitar în lipsa autorizației Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite, sau în cazul consimțământului și autorizației ONU, statele implicate au depășit cadrul legal de intervenție oferit de Consiliul Națiunilor Unite.

În prima categorie, cazul implicării NATO în Kosovo în anul 1999, este poate cel mai evident. Semnarea la 21 noiembrie 1995 a Acordului de la Dayton, care marca sfârșitul războiului din Bosnia, era perceput drept sfârșitul conflictului armat din Balcani. Curând a devenit însă clar că tratamentul albanezilor din Kosovo de către președintele Republicii Federale Iugoslavia provoca tensiuni în regiunea Kosovo. Prin constituția de la 1974 drepturile lor au fost suspendate și au fost implementate politici stricte de segregare.²⁴ În anul 1996, Armata de Eliberare Kosovo a demarat o campanie agresivă, manifestată prin atacuri teroriste. În acest context, armata Republicii Federale Iugoslavia (RFI) a luat acțiuni împotriva forțelor din Kosovo, determinând o intensificare a conflictelor. Puterile occidentale au luat act de tensiunile din Balcani abia în anul 1998, când Consiliul de Securitate a adoptat Rezoluția 1160, acuzând actele de agresiune ale ambelor părți. Cu excepția embargoului asupra armelor și solicitarea de soluționare a conflictului prin mijloace pașnice, Consiliul ONU nu a oferit o soluție la cadrul

¹⁷ Goronwy J. Jones. The Principle of Non-Intervention in the Internal Affairs of States, With Special Reference To the Implementation of Human Rights. In: International Relations. Nov. 1977, Vol. 5, p. 156.

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ UN/SC Resolution 794, 3 December 1992. [On-line]: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/772/11/PDF/N9277211.pdf?OpenElement>. (Vizitat la: 05.05.2013).

²⁰ Ibidem.

²¹ UN/SC Resolution 929, 22 June 1994. [On-line]: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/260/27/PDF/N9426027.pdf?OpenElement>. (Vizitat la: 05.05.2013).

²² UN/SC Resolution 743, 21 February 1992. [On-line]: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/011/02/IMG/NR001102.pdf?OpenElement>. (Vizitat la: 05.05.2013).

²³ Ibidem.

²⁴ Nicholas J. Wheeler, Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society. Oxford University Press, 2000, p. 257.

conflictual în plină desfășurare. Lupta a continuat, iar aliații occidentali, cu SUA și Marea Britanie drept forțe de conducere, au subliniat necesitatea unor măsuri mai drastice. În consecință, la 23 septembrie 1998 rezoluția Consiliului de Securitate cu numărul 1199 avertiza faptul că deteriorarea situației în regiune reprezenta o amenințare la adresa păcii și securității internaționale, și sublinia necesitatea de a îmbunătăți situația umanitară în regiune.²⁵ Situația nu era privită a fi însă sub incidența Capitolul VII al Cartei, iar solicitările prevăzute de rezoluție nu era sprijinite de acțiuni militare. Luptele nu au încetat însă, iar statele membre NATO au decis o acțiune pe cont propriu, bazată pe un ordin de atacuri aeriene. Încetarea focului de către Republica Federală Iugoslavia și acceptarea unei Misiuni în teren a Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa a anulat însă ordinul NATO. Cu toate acestea, statele membre ale Consiliului de Securitate și-au manifestat preocupările cu privire la ordinul NATO și a caracterului său ilegal în conformitate cu Carta ONU.

La scurt timp, acordul de încetare a focului între cele două părți s-a dovedit a fi fragil, iar campaniile agresive și purificarea etnică au reînceput. Prin urmare, la 23 martie 1999, statele membre NATO au decis lansarea unor acțiuni aeriene împotriva Republicii Federale Iugoslavia. În viziunea NATO, acțiunea avea scopul de a împiedica o catastrofă umanitară. Totuși, în cazul Kosovo valorile de ordin umanitar s-au îmbinat cu interesele, și au fost ridicate numeroase întrebări legate de proporționalitatea operațiunii. Pe măsură ce campania a evoluat, a devenit mai mult un exercițiu penal, țintind spre spulberarea RFI, fără îmbunătățirea suferinței umanitare în Kosovo. În concluzie, așa cum afirma Wheeler, „cazul intervenției NATO în Kosovo nu este un bun exemplu al intervenției umanitare”.²⁶ Incertitudinile și lipsa temeiului legal al operațiunilor efectuate de NATO în cadrul Kosovo au dat naștere controverselor pe scară largă, controversate ce continuă și astăzi cu privire la legalitatea acțiunilor efectuate.

În consecință, în ultimele decenii au existat unele cazuri de intervenție umanitară, care indică faptul că, deși baza de intervenție ar fi fost

umanitară, această intervenție reprezintă un mijloc de a interveni politic în cadrul afacerilor interne în statele în cauză, sau alteori pentru a schimba regimurile lor guvernamentale. Prin urmare, câștigă validitatea premisa conform căreia intervenția trebuie să fie un act inspirat de presupunerea că „ar putea face dreptate”.²⁷ Scopul intervenției umanitare ar trebui să fie doar pentru a proteja persoanele împotriva atrocităților în masă, în scopul de a face dreptate și de a restabili pacea și securitatea. Intervenția umanitară nu ar trebui utilizată în scopuri cum ar fi schimbarea de regim, atunci când există tensiuni între statele care interferează și statele care sunt supuse intervenției.²⁸ Pentru validitatea actelor de intervenție militară, Robert Beecher sublinia unele condiții suplimentare de câte cele recunoscute de raportul ICISS. În primul rând, Beecher susținea că intervenția militară ar trebui să încerce să respecte regulile de conduită care pot fi regăsite în dreptul internațional al războiului. Totodată, combaterea, odată inițiată ar trebui să se străduiască să fie atât non-discriminatorie, cât și proporțională echivalând cu costul mijloacelor împotriva sfârșitul anticipat. Beecher accentua importanța mijloacelor lipsite de forță, și afirma că pe măsură ce comunitatea internațională devine tot mai înrădăcinată în rețeaua activităților transnaționale, cadrele de securitate regională și multilaterală, înlocuiesc paradigma suveranității statale. În acest context, mantaua de conducere, în a ajuta forme de consens cu privire la un set de valori universale acceptat de statele sale membre este îndreptată către Organizația Națiunilor Unite. În cele din urmă, Robert Beecher susținea că nici o acțiune militară nu ar trebui considerată fără o rezonabilă șansă de succes. Un astfel de succes ar trebui să includă ca ultim obiectiv restaurarea păcii și promovarea stabilității, și garantarea justiției.²⁹ Prin urmare, o importanță deosebită era acordată finalității definite, constituită de o articulare a normelor de angajare precum și un plan pentru dezangajare, pe care orice strategie de intervenții trebuia să le includă.

În cea de-a doua categorie, se încadrează cazul recent al unor state care au depășit sfera de

²⁵ UN/SC Resolution 1199, 23 September 1998. [Online]: <http://www.un.org/peace/kosovo/98sc1199.htm>. (Vizitat la: 05.05.2013).

²⁶ Nicholas J. Wheeler. *Op. cit.*, p. 275.

²⁷ Sumner Welles. *Intervention and Interventions*. In: *Foreign Affairs*. 1947-1948, Vol. 26, No. 1, p. 117.

²⁸ Robert J. Beecher. *Just war theory and the ethics of intervention*. In: *Strategy Research Project*. April 1996, 15 p. 17.

²⁹ *Ibidem*, p. 17-18.

aplicare a autorizării oferite de Rezoluția Consiliului de Securitate 1973 din anul 2011,³⁰ prin utilizarea forței și susținerea în mod activ a rebelilor care luptau împotriva dictaturii lui Gaddafi în Libia, ridicând o nouă provocare la adresa principiului neamestecului în contextul excepției umanitare. Faptul că această utilizare a forței a mers mai departe decât obiectivul de a proteja populația civilă din Libia, a avut parte de critici serioase din partea unor state precum China, Germania și Rusia. Această practică a fost considerată o extindere ilegală a conceptului „responsabilității de a proteja”, și prin urmare o îngustarea a sferei de aplicare a principiului neamestecului.

Astăzi, în contextul evoluțiilor înregistrate în sfera considerentelor de ordin umanitar, cetățenii statelor naționale frecvent chestionează dreptul legal al guvernelor de a-și exercita suveranitatea într-o manieră inechitabilă. Totodată, comunitatea internațională trebuie să se îndoiască de existența dreptului suveran a unui stat, atunci când „se întoarce cu sălbaticitate asupra propriului popor”.³¹ Guvernele statelor care inițiază masacre pierd dreptul lor de a participa în procesele normale de auto-determinare sau suveranitate, și sunt de aceea subiectul intervenției umanitare.³²

În concluzie, asemenea acte inumane și abuzuri determină pierderea dreptului de suveranitate absolută a unui stat, existând un consens general că intervenția internațională ar trebui să fie permisă atunci când acte inumane sunt comise sau în cazul în care există un abuz fundamental al drepturilor omului de către un stat împotriva propriilor cetățeni sau cetățenilor altei țări.

Concluzii

Evenimentele analizate au arătat că încălcarea drepturilor omului poate avea loc oriunde și în orice loc, indiferent că este vorba de Africa sau Europa, secolul XX sau secolul XXI. Situația kurzilor din Nordul Irakului a accentuat sprijinul pentru drepturile omului, reprezentând un precedent de protecție internațională a minorităților naționale oprimite. Aceste

evenimente au determinat comunitatea internațională să joace un rol mai activ, în prevenirea acestor atrocități și să le oprească în cazul în care acestea apar. Ceea ce este important de notat este că aceste situații nu constituie în nici un fel faptul că principiul neintervenției ar fi erodat, ci dimpotrivă acesta este considerat a avea caracter de normă imperativă a dreptului internațional. Ceea ce trebuie să considerăm atunci când vorbim de neamestec este nouă eră a conștiinței, unde suferința oamenilor pe care nu îi cunoaștem face o diferență morală pentru noi.³³

Baza juridică a intervenției umanitare cu ajutorul mijloacelor de forță împotriva unui stat suveran continuă să reprezinte un aspect încă controversat al cadrului internațional. Dacă pe de o parte intervenția umanitară este văzută ca practică ilegală în totalitate, pe de altă parte sunt numeroase voci care consideră că statele ar trebuie să se mute spre formularea unui cod principial de lege privind intervenția umanitară. Mai mult decât atât, deși intervenția umanitară nu înregistrează nici unul dintre beneficiile standard ale interesului național, intervențiile bazate pe noile politici de umanitarism pot deveni cel mai important aspect în asigurarea păcii și stabilității internaționale. Prin urmare, comunitatea internațională prin Organizația Națiunilor Unite trebuie să facă trecerea de la concentrarea asupra protecției statului-națiune și a suveranității sale, spre protecția persoanelor împotriva propriului stat. În acest sens stă și premisa pentru justificarea morală pentru utilizarea forței, în conformitate cu care fundamentele pentru intervenția umanitară trebuie să fie admisibile. Convingerile morale trebuie luate în considerare în orice anchetă juridică privind intervenția umanitară, deoarece acestea sunt o parte esențială a însuși conceptului de drept internațional.

Bibliografie:

1. Beecher, J. Robert. Just war theory and the ethics of intervention. In: Strategy Research Project. April 1996, 15, p. 1 - 29.
2. Brownlie Ian. International Law and the Use of Force by States. Oxford: Clarendon Press, 1963. 426 p.

³⁰ UN/SC Resolution 1973, 17 March 2011. [Online]: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1973%282011%29. (Vizitat la: 05.05.2013).

³¹ Michael Walzer. Just and Unjust Wars: A Moral Argument With Historical Illustrations, Basic Books, New York, 2006, p. 101.

³² Robert J. Beecher. *Op. cit.*, p. 12.

³³ Anthony D'Amato. There is No Norm of Intervention or Non-Intervention in International Law. In: International Legal Theory. 2001, Vol. 7, p. 35.

3. Doebbler, F.J. Curtis. Introduction to International Humanitarian Law, CD Publishing, Washington D.C., USA, 2005. 212 p.
4. D'Amato, Anthony. There is No Norm of Intervention or Non-Intervention in International Law. In: International Legal Theory. 2001, Vol. 7, p. 33 - 40.
5. Jones, J. Goronwy. The Principle of Non-Intervention in the Internal Affairs of States, With Special Reference To the Implementation of Human Rights. In: International Relations. Nov. 1977, Vol. 5, p. 154 - 161.
6. International Commission on Intervention and State Sovereignty. The Responsibility to Protect (Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty), International Development Research Centre, Ottawa, Canada, December 2001. 410 p.
7. International Law Commission. Report on the work of its sixtieth session (5 May to 6 June and 7 July to 8 August 2008), New York, 2008, Capitolul IX.. [On-line]: <http://untreaty.un.org/ilc/reports/2008/2008report.htm>. (Visited on: 05.05.2013).
8. Lauterpacht Hersch. International Law and Human Rights. Connecticut: Archon Books, Hamden, 1968. 475 p.
9. Malanczuk Peter. Humanitarian Intervention and the legitimacy of the use of force, Martinus Nijhoff International. The Hague: The Netherlands, 1993. 69 p.
10. Mill John Stuart. A few words on non-intervention. In: Foreign Policy Perspectives. 1987, No. 8. (Publicată pentru prima dată în: Fraser's Magazine), 1859, p. 1 - 6.
11. Stromseth E. Jane. Iraq's Repression of Its Civilian Population: Collective Responses and Continuing Challenges. In: Lori Fisler Damrosch (ed.), Enforcing Restraint: Collective Intervention in Internal Conflicts, Council on Foreign Relations. New York, 1993, p. 77 - 118.
12. Talaie Farhad. Humanitarian intervention: A justification for intervention or an intervention for justice, The second international conference on humanitarian intervention: Asian perspectives on humanitarian intervention in the 21th Century. In: Doshisha University, Kyoto, 25 & 26 June 2012, p. 1-12.
13. United Nations. 2005 World Summit Outcome, 24 October 2005, UN Doc. A/Res/60/1. [On-line]: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/document/s/un/unpan021752.pdf>. (Visited on: 05.05.2013).
14. UN/GA Declaration on the Inadmissibility of Intervention in the Domestic Affairs of States and the Protection of their Independence and Sovereignty. (2131 (XX)) 21 December 1965). (Visited on: 05.05.2013).
15. UN/GA Declaration on Principles of international law concerning friendly relations and co-operation among states in accordance with the Charter of the United Nations (A/Res/2625(XXV)) 24 October 1970. (Visited on: 05.05.2013).
16. UN/SC Resolution 743, 21 February 1992. [On-line]: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/011/02/IMG/NR001102.pdf?OpenElement>. (Visited on: 05.05.2013).
17. UN/SC Resolution 794, 3 December 1992. [On-line]: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/772/11/PDF/N9277211.pdf?OpenElement>. (Visited on: 05.05.2013).
18. UN/SC Resolution 929, 22 June 1994. [On-line]: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/260/27/PDF/N9426027.pdf?OpenElement>. (Visited on: 05.05.2013).
19. UN/SC Resolution 1199, 23 September 1998. [On-line]: <http://www.un.org/peace/kosovo/98sc1199.htm>.
20. UN/SC Protection of civilians in armed conflict Resolution 1674, 28 April 2006. [On-line]: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/331/99/PDF/N0633199.pdf?OpenElement>. (Visited on: 05.05.2013).
21. UN/SC Protection of civilians in armed conflict. Resolution 1894, 11 November 2009. [On-line]: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/602/45/PDF/N0960245.pdf?OpenElement>. (Visited on: 12.01.2013).
22. UN/SC Resolution 1973, 17 March 2011. [On-line]: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1973%282011%29. (Visited on: 05.05.2013).
23. Walzer Michael. Just and Unjust Wars: A Moral Argument With Historical Illustrations. New York: Basic Books, 2006. 361 p.
24. Welles Sumner. Intervention and Interventions. In: Foreign Affairs, 1947-1948, Vol. 26, No. 1, p. 116 - 133.
25. Wheeler J. Nicholas. Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society, Oxford University Press, 2000. 336 p.
26. Wood Michael. The principle of non-intervention in contemporary international law: non-interference in a states internal affairs used to be a rule of international law: is it still? In: Summary of the Chatham House International Law discussion, 28 February 2007, p. 1-8.

Copyright© Adrian MĂTĂȘEL, 2013.

Contacte / Contacts / Контакты:

E-mail: n_chirtoaca@mail.ru

MISIUNEA OSCE ÎN SKOPJE: AVERTIZARE TIMPURIE, DIPLOMAȚIE PREVENTIVĂ ȘI PREVENIREA CONFLICTELOR

*MĂTĂȘEL Alina**

ABSTRACT: OSCE MISSION TO SKOPJE: EARLY WARNING, PREVENTIVE DIPLOMACY AND CONFLICT PREVENTION

The article calls into question the ability of the Organization for Security and Cooperation in Europe to mobilize the mechanisms of early warning and conflict prevention, that are under tension. In light of the aforesaid perspective, the study is focused on examining the role of the Organization for Security and Cooperation in Europe in the space of the former Federal Republic of Yugoslavia, focusing on the OSCE Mission to Skopje. In the first part of the study the principal components and the content of conflicts, indicated the direction of the current activities of the Organization for Security and Cooperation in Europe in Skopje are analyzed. In the second part of the study the achievements of the Organization for Security and Cooperation in Europe in the context of operations for the prevention of conflicts, in particular the operation of Skopje are considered.

Keywords: OSCE field mission, mandate, Macedonia, early warning, conflict prevention.

JEL: K33, K41, F51

АННОТАЦИЯ: МИССИЯ ОБСЕ В СКОПЬЕ: РАННЕЕ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ, ПРЕВЕНТИВНАЯ ДИПЛОМАТИЯ И ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ КОНФЛИКТОВ

Статья ставит под сомнение способность Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе мобилизовать механизмы раннего предупреждения и предотвращения конфликтов, находящихся в стадии напряжения. В свете означенной перспективы, исследование анализирует роль Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе на пространстве бывшей Союзной Республики Югославии, сосредоточив особое внимание на миссии организации в Скопье. В первой части исследования рассматриваются основные составляющие и содержание конфликтов, обозначаются направления текущей деятельности Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе в Скопье. Во второй части исследования анализируются достижения Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе в контексте операций по предотвращению конфликтов, в частности операции в Скопье.

Ключевые слова: ОБСЕ, полевые миссии, мандат, Македония, раннее предупреждение, предотвращение конфликтов.

JEL: K33, K41, F51

REZUMAT: MISIUNEA OSCE ÎN SKOPJE: AVERTIZARE TIMPURIE, DIPLOMAȚIE PREVENTIVĂ ȘI PREVENIREA CONFLICTELOR

* *MĂTĂȘEL Alina* - Doctorand la Institutul de Cercetări Juridice și Politice al Academiei de Științe a Moldovei (Chișinău, Republica Moldova), avocat (Iași, România); *MATASHEL Alina* - PhD student at The Institute of Legal and Political Research of the Academy of Sciences of Moldova (Kishinev, The Republic of Moldova), attorney (Iasi, Romania); *МЭТЭШЕЛ Алина* - Аспирантка, Институт правовых и политических исследований АН Молдовы (Кишинев, Республика Молдова), адвокат (Яссы, Румыния).

Articolul pune sub semnul întrebării capacitatea Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa de mobilizare a instrumentelor de avertizare timpurie și prevenire a conflictelor în cadrele de tensiune. În lumina acestei perspective, analiza urmărește examinarea rolului Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa în spațiul fostei Republici Federative Iugoslave, prin focalizarea asupra Misiunii OSCE în Skopje. Prima parte a studiului analizează principalele variabile contextuale și de conținut, prin algoritmul de analiză a conflictelor, și conturează activitățile curente ale Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa în Skopje. În cea de-a doua parte, studiul are rolul de a sublinia realizările abordării Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa în operațiunea de prevenire a conflictelor în cazul Skopje.

Cuvinte cheie: OSCE, misiuni în teren, mandat, Macedonia, avertizare timpurie, prevenirea conflictelor.

JEL: K33, K41, F51

Introducere

De la apariția sa, Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa s-a conturat într-un bastion important al acțiunilor de asigurare a unui mediu internațional sigur și stabil. Dacă pe de o parte Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa, dar și alte organisme de securitate internaționale, își consolidau și își extindeau instrumentele specifice de abordare, pe de altă parte, cadrul internațional al începutului anilor '90 aducea o creștere vizibilă de instabilitate și tensiune. În Balcani, schimbările aduse de dezintegrarea fostei Republici Federative Iugoslave au modificat în mod substanțial dinamica relațiilor în regiune. Fragmentarea spațiului iugoslav a echivalat cu un val de tensiuni etnice, finalizate în repetate rânduri de vărsări masive de sânge.

Cadrul instabil al statelor și al relațiilor din spațiul post-iugoslav, au adus regiunea în atenția comunității internaționale. În acest context, articolul pune sub semnul întrebării capacitatea Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa de mobilizare a instrumentelor sale specifice de avertizare timpurie și prevenire a conflictelor în cadrele de tensiune. Proiectate ca urmare a necesității soluționării tensiunilor sau conflictelor interne, declanșate în special în statele aflate în tranziția post-iugoslavă și post-sovietică, misiunile în teren ale Organizației au reprezentat principalul instrument implicat de OSCE în abordarea acestor cazuri. În lumina acestei perspective, analiza urmărește examinarea rolului Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa în spațiul fostei Republici Federative Iugoslave, prin focalizarea asupra Misiunii OSCE în Skopje. Prima parte a studiului determină principalele variabile contextuale și de conținut, prin algoritmul de analiză a conflictelor, și activitățile curente ale Organizației pentru

Securitate și Cooperare în Europa în Skopje. Cea de-a doua parte a studiului aduce evaluarea realizărilor abordărilor Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa în operațiunea de prevenire a conflictelor din Macedonia.

1. Misiunea OSCE în Skopje

Capacitatea Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa de a efectua sarcini de prevenire a conflictelor a fost consolidată de introducerea în prim planul activităților de prevenire a conflictelor, a misiunilor OSCE în zonele de conflict. Conform documentului de la Helsinki din anul 1992, misiunile Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa reprezintă un important element operațional, care mobilizează aproape în totalitate resursele Organizației pentru Securitate și cooperare în Europa în activitățile de prevenire a conflictelor și de management al crizelor.¹ Toate misiunile Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa sunt diferite, iar structura și funcția lor depinde de mandatul special pentru fiecare misiune. Astfel, dimensiunea misiunilor variază de la doar câteva persoane, până la circa 300 de persoane, incluzând specialiștii pe probleme cum ar fi democratizarea, monitorizarea alegerilor, statul de drept, drepturile omului, drepturile persoanelor care aparțin minorităților, libertatea mass-mediei, afacerile economice și de mediu.² Sarcinile misiunilor subliniază astfel un profil complex, care depinde de natura situației care trebuie să fie abordată, și termenii de referință specifici. De-a lungul timpului, misiunile Organizației au avut un parcurs ascendent,

¹ Ioan Crăciun, *Prevenirea conflictelor și managementul crizelor*. București: Editura Universității Naționale de Apărare „Carol I”, 2006, p. 150 - 151.

² P. Terrence Hopmann, *Managing conflict in post-war Eurasia: The role of the OSCE in Europe's security 'architecture'*. In: *International Politics*. 2003, Vol. 40, p. 78.

dezvoltându-se de la acorduri *ad-hoc* într-un instrument obișnuit al Organizației de implicare în cadrele instabile de securitate.

Trebuie menționat faptul că, rolul primordial al misiunilor Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa este de mediator, asistând diferitele grupuri de a reconcilia diferențele în mod pașnic. În prezent, Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa este implicată în 18 misiuni în Europa de Est, Sud-Est, Caucaz și Asia Centrală, iar alte 7 misiuni au fost deja încheiate.³ Aceste situații nu au fost toate egale ca importanță și nici nu au avut același potențial de escaladare sau extindere a violenței. Dar, au inclus, cu siguranță, zonele cu cel mai mare potențial de izbucnire a unui conflict în Europa după sfârșitul Războiului Rece, spațiul Fostei Republici Federale a Iugoslaviei și teritoriul fostelor state comuniste din Uniunea Sovietică.⁴

Misiunile OSCE pe termen lung sau misiunile în teren, cum mai sunt cunoscute, nu acționează pe baza unui plan general sau preconceput,⁵ ci mai degrabă, mandatul și tipurile de activități desfășurate în cadrul misiunilor în zonele de conflict diferă de la caz la caz, evidențiind flexibilitatea acestui instrument. Ele oferă posibilitatea unei prezențe active în țările care au nevoie de asistență și reprezintă mijlocul de punere în practică a tuturor deciziilor politice.⁶ Decizia privind deschiderea unei misiuni OSCE, aparține de regulă Consiliului Permanent al OSCE, cu acordul țării gazdă, și se desfășoară în cooperare cu diferite organizații internaționale sau non-guvernamentale, în funcție de tipologia conflictului pe care îl instrumentează. Misiunile sunt caracterizate de natura lor preventivă și sunt desfășurate inițial pentru perioadă de șase luni sau un an de zile, și sunt conduse de un șef al misiunii

³ Misiuni încheiate: Misiunile OSCE de lungă durată din Kosovo, Sandjak și Vojvodina, Reprezentantul OSCE în Comitetul Întrunit al Stației de Radar Skrunda, Misiunea OSCE din Ucraina, Misiunea OSCE din Estonia, Misiunea OSCE din Letonia, Grupul OSCE de Consiliere și Monitorizare din Belarus, Grupul OSCE de Asistență din Cecenia.

⁴ Gregory Flynn, Henry Farrell. Piecing Together the Democratic Peace: The CSCE, Norms, and the 'Construction' of Security in Post-Cold War Europe. In: International Organization. 1999, Vol. 53, No. 3, p. 507.

⁵ Victor-Yves Ghebalı. Preventive diplomacy as viewed from the OSCE. In: Victor-Yves Ghebalı, Daniel Warner (eds.). The OSCE and preventive diplomacy. PSIO Occasional Paper, Number 1, 1999, Geneva, Switzerland, 1999, p. 10.

⁶ Ioan Crăciun. *Op. cit.*, p. 149.

numit de Secretarul General al OSCE. Activitatea misiunii este supervizată și sprijinită de secretariatul Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa, prin Centrul de Prevenire a Conflictelor și Președintele Executiv. După o perioadă de examinare, situația este reanalizată, și proceduri conforme sunt aplicate. Este evidentă astfel implicarea multilaterală a organismelor OSCE în abordarea cadrelor de tensiune.

În lumina fundamentului normativ extins al OSCE aceste misiuni joacă un rol activ în sprijinirea statelor tranzitorii pentru a construi instituții și practici democratice, respectarea drepturilor omului și a drepturilor persoanelor aparținând minorităților, și o cultură care recunoaște importanța statului de drept și a proceselor legale, mai degrabă decât violența ca mijloc principal pentru rezolvarea diferențelor politice.⁷ Una dintre cele mai longevive misiuni în teren a Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa este Misiunea OSCE în Skopje, aceasta fiind activă și în prezent. Misiunea în Macedonia a Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa, a fost stabilită de cea de-a 16 Reuniune a Înalților Funcționari (devenit ulterior Consiliul Superior) în septembrie 1992.⁸

Mandatul original al Misiunii în Macedonia era de avertizare timpurie și diplomatie preventivă, prin rolul de a preveni răspândirea tensiunilor și conflictelor din fosta Republică Federativă a Iugoslaviei în spațiul noului stat independent al Macedoniei. Mai precis, mandatul Misiunii OSCE în Skopje includea monitorizarea evoluțiilor de la granița Macedoniei cu Serbia și alte state vecine care s-ar fi putut revărsa în Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei, prin promovarea respectului pentru integritatea teritorială, și menținerea păcii, stabilității, și securității pentru a ajuta prevenirea conflictelor posibile în regiune.⁹ Activitățile Misiunii se focalizau pe drepturile omului, pe democratizare și pe monitorizarea relațiilor inter-etnice, pe dialogul cu guvernul, pe dezvoltarea de contacte cu partidele politice și cu alte organizații. Modalitățile de cooperare ale Misiunii OSCE cu guvernul din Macedonia erau specificate în „Articolele de Înțelegere” semnate în noiembrie

⁷ P. Terrence Hopmann. *Op. cit.*, p. 78.

⁸ Organization for Security and Cooperation in Europe, OSCE Handbook, OSCE Press and Public Information Section, Vienna, 2007, p. 51.

⁹ *Ibidem.*

1992. Totodată, Misiunea avea rolul de a „menține un profil ridicat în țară”.¹⁰ Pe lângă cei 8 membri, Misiunea era suplimentată de doi observatori de la Uniunea Europeană, și acționa în strânsă colaborare cu Înaltul Comisar pentru Minorități Naționale, ambele instrumente având rolul de a furniza semnalele de avertizare timpurie.

Misiunea Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa în Macedonia a fost sprijinită și de decizia de dislocare de forțe a Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite (UNPREDEP) din decembrie 1992, pentru scopuri pur preventive.¹¹ Această forță de menținere a păcii era formată din 800 de persoane, și a fost mai târziu consolidată de o forță a Statelor Unite ale Americii, formată din peste 300 de persoane.¹²

Datele istorice, arată că, după ce și-a declarat independența în anul 1991, Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei, de acum înainte Macedonia, a fost văzută ca o arie pașnică, dar fisionabilă. Cu toate că Macedonia a fost singura republică iugoslavă care a primit recunoașterea internațională „fără vărsare de sânge”, era de asemenea regiunea cu economia cea mai puțin dezvoltată, cu cele mai mici standarde de trai, și prin urmare cea mai puțin stabilă regiune, din punct de vedere economic, și cea mai puțin pregătită regiune pentru independență.¹³ Macedonia era de asemenea vulnerabilă la interferențele din exterior. Relațiile Macedoniei cu toate cele patru state vecine, Albania, Grecia, Bulgaria și Iugoslavia, sau cinci, incluzând aici și Kosovo, erau problematice. În special relația Macedoniei cu Republica Federală Iugoslavia, care a fost supusă din anul 1992 la un regim de sancțiuni internaționale.¹⁴

Totodată, Macedonia era vulnerabilă la tensiunile între majoritatea etnică macedoneană și minoritatea etnică albaneză. În această privință, Misiunea OSCE a cooperat cu Înaltul Comisar

pentru Minorități Naționale, cu Biroul Pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (BIDDO) și Consiliul European. Pe principiul securității cooperative Misiunea OSCE în Skopje a colaborat și cu Forța de Desfășurare Preventivă a Organizației Națiunilor Unite în Macedonia (UNPREDEP) și Înaltul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați (UNHCR).

Mai mult decât atât, voința guvernului și a multor forțe politice de a obține recunoașterea internațională, și stabilirea de legături strânse cu Vestul European, a fost unul dintre factorii cheie ai evoluțiilor pașnice din Macedonia.¹⁵ În consecință, între anii 1993 și 1995, conflictul militar din fosta Iugoslavie a devenit din ce în ce mai restrâns la teritoriul Bosniei și Herțegovinei, Croației și relațiile acestor țări cu Republica Federală Iugoslavia. Concluziile „Acordului de Pace de la Dayton”, semnat la Paris în anul 1995, și îmbunătățirea treptată a relațiilor Macedoniei cu statele vecine, inclusiv semnarea unui acord între Macedonia și Republica Federală Iugoslavia la data de 8 aprilie 1996, a făcut posibilitatea revărsării conflictului miliar din ce în ce mai improbabilă. Totodată, era evident faptul că, cu excepția Sloveniei, Macedonia era „copilul favorit al comunității internaționale” din regiunea fostei Republici Federale Iugoslave. Tranziția sa non-violentă, a reprezentat chiar un exemplu pentru multe țări din regiune, iar în recunoaștere Macedonia a fost integrată în structurile Euro-Atlantice, mult mai rapid decât Croația, un stat mult mai dezvoltat decât Macedonia în orice domeniu fie el economic, social sau politic. Macedonia a fost acceptată și în Consiliul European în anul 1995, cu un an înaintea Croației și a fost acceptată în Parteneriatul pentru Pace al NATO în anul 1995. Comisia Europeană a favorizat și ea Macedonia, prin includerea sa în programele UE de cooperare externă, în anul 1996.¹⁶ În cazul Macedoniei principiul securității cooperative, îndelung militat de anii de destindere ai Războiului Rece, a dobândit un sens remarcabil, concretizat de acțiunile comune și complementare ale organizațiilor și instituțiilor internaționale. Acțiunile OSCE, UE, NATO și

¹⁰ Conflict Prevention Centre. Survey of OSCE Long-Term Missions and Other OSCE Field Activities. Vienna 13 May 2003, p. 3.

¹¹ UN Security Council (UNSC) Resolution 795 (1992), 11 decembrie 1992. [On-line]: <http://www.unhcr.org/refworld/category,LEGAL,,,MKD,3b00f16714,0.html>. (Visited on: 05.05.2013).

¹² Ibidem.

¹³ Mark Thompson. Slovenia, Croatia, Bosnia and Herzegovina, Macedonia (FYROM) and Kosovo International Assistance to Media, Vienna, 2000, p. 50.

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ Allan Rosas, Timo Lahelma. OSCE Long-Term Missions. In: Michael Bothe, Natalino Ronzitti, Allan Rosas (eds.), The OSCE in the maintenance of peace and security. Conflict prevention, crisis management and peaceful settlement of disputes, Kluwer Law International, USA and Canada, 1997, p. 185.

¹⁶ Mark Thompson. *Op. cit.*, p. 50.

Consiliului Europei au fost completate de Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite, care în mai 1996, a extins mandatul Forței de Desfășurare Preventivă a ONU în Macedonia până la 30 noiembrie 1996.¹⁷

În ciuda acestor evoluții pozitive, în special evoluțiile pozitive înregistrate la granițele Macedoniei, pacea și stabilitatea țării erau amenințate tot mai mult de relațiile inter-etnice, în special de cele dintre majoritatea macedoneană și minoritatea albaneză din Macedonia. Deși a devenit aproape un clișeu faptul că noțiunea de „etic” este aproape întotdeauna asociată conflictualității,¹⁸ combinația acestui element cu discriminarea și condițiile economice dificile, în cazul Macedoniei, formau mai mult decât un cadru tensionat, reprezentând chiar un adevărat «cocktail exploziv».¹⁹

Unele tulburări au apărut încă din februarie 1995, în legătură cu încercările minorității albaneze de a stabili o universitate albaneză în țară.²⁰ În urma acestor evenimente, mandatul Misiunii Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa în Skopje a fost extins pentru a include instrumente pentru gestionarea tensiunilor interne între majoritatea macedoneană și minoritatea albaneză și promovarea dezvoltării civile. Vorbim din nou de un conflict între forțe asimetrice, între o majoritate și o minoritate, și un conflict dezvoltat pe baze mixte, de la aspectele materiale sau conflictul de interese, la conflictele de valori între cele două părți.²¹ Prioritățile Misiunii se îndreptau acum spre relația dintre guvern și populația albaneză, și între diferitele grupuri etnice. Și situația economică a regiunii reprezenta un punct important al agendei Misiunii Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa, în contextul în care cadrele economice înregistrau pierderi din ce în ce mai pronunțate, cu importante efecte negative asupra relațiilor dintre grupurile etnice ale Macedoniei.

Chiar dacă Misiunea a fost înființată inițial pentru a proteja Macedonia împotriva unei revărsări a conflictului din fosta Republică Federală a Iugoslaviei în Macedonia, din moment

ce activitățile militare au scăzut, cea mai mare amenințare de instabilitate în Macedonia a devenit relația tensionată dintre majoritatea macedoneană și minoritatea albaneză. Drept rezultat, misiunea și-a schimbat prioritățile de monitorizare de la situația frontierei, la dezvoltările interne, în principal relațiile interetnice dar de asemenea situațiile economice și nivelul în creștere al crimelor. Misiunea a acționat ca un punct focal pentru activitățile OSCE în Macedonia, asistând Înaltul Comisar pentru Minorități Naționale și Biroul Pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului, în inițiativele de prevenire a conflictelor și în acțiunile dimensiunii umane. Această schimbare de focalizare, nu a fost acompaniată de o rescieri a mandatului, dar a fost un răspuns la prioritățile și nevoile schimbătoare,²² fapt care confirma flexibilitatea de funcționare a misiunilor OSCE în relație cu mandatele proprii.²³

Misiunea Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa a depus eforturi speciale pentru a răspunde conflictelor izbucnite în mai multe orașe din regiunea de nord-vest a țării, în special în Tetovo și Gostivar, unde etnicii albanezi au cerut crearea acolo a unei universități în limba albaneză. După incidentele între mulțimile de albanezi și poliția macedoniană, atât Misiunea, cât și Înaltul Comisar pentru Minorități Naționale al Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa au intervenit. Datorită eforturilor depuse de cele două structuri, violența pe scară largă a fost evitată, chiar și după războiul din 1999 din Kosovo când mulți refugiați etnici albanezi au trecut peste granița pentru a scăpa de luptele din Kosovo. Cu toate acestea, tensiunile au continuat să crească între partea albaneză (predominat musulmană), aflată în continuă creștere, și partea majoritară macedoneană (și predominant creștini), care dețineau majoritatea posturilor importante din guvern.

Rezultatele inițiale ale eforturilor OSCE, dar și ale celorlalte structurilor și organisme internaționale complementare, au fost puse la îndoială de extinderea violenței în Macedonia, locuită de populații mari de etnici albanezi, pe parcursul anului 2001. Mai mulți factori, în cea mai mare parte în afara controlului Organizației

¹⁷ UN/SC Resolution 1058 (1996), 30 mai 1996. [Online]: <http://www.nato.int/ifor/un/u960530b.htm>. (Visited on: 05.05.2013).

¹⁸ Walter A. Kemp. The Business of Ethnic Conflict. In: Security Dialogue. March 2004, Vol. 35, No. 1, p. 43.

¹⁹ Ibidem.

²⁰ Allan Rosas, Timo Lahelma. *Op. cit.*, p. 183.

²¹ Ibidem.

²² Jonathan Cohen, Conflict Prevention in the OSCE: An Assessment of Capacities, Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael', Netherlands, The Hague, 1999, p. 93.

²³ Allan Rosas, Timo Lahelma. *Op. cit.*, p. 183 - 186.

pentru Securitate și Cooperare în Europa, au conspirat pentru a împinge situația din Macedonia, spre pragul violenței. În primul rând, guvernul albanez s-a prăbușit în anul 1997, urmat de jefuirea armelor ușoare și munițiilor din depozitele armatei, care au pătruns în Kosovo, și mai apoi în Macedonia. Un alt factor a fost reprezentat de îndepărtarea UNPREDEP din regiunea de frontieră nordică, când China a reacționat negativ la recunoașterea Taiwanului de către Skopje, și a respins inițiativa de continuare a forței Organizației Națiunilor Unite pe teritoriul Macedoniei. În cele din urmă, ambițiile unor politicieni etnici albanezi au crescut, iar dorința „succesului” din Kosovo alimenta efortul de a împărți regiunile intensiv populate cu albanezi din Macedonia. Teama violenței iminente, a condus la o creștere a naționalismului în rândul majorității macedonene, și la restricții proeminente asupra minorităților, în special asupra albanezilor. În același timp, unele părți ale minorității albaneze, în urma înfrângerii forțelor sârbe în Kosovo, au început să pledeze pentru separarea de Macedonia și aderarea cu Kosovo și Albania. Ambițiile lor separatiste au fost alimentate de disponibilitatea de arme care au trecut granița din Kosovo, violența izbucnind în primăvara anului 2001 între albanezii din apropierea frontierelor și forțele armate macedonene. După ce un acord de încetare a focului a fost încheiat, „Acordul Cadru de la Ohrid”, din 31 august 2001, câteva unități ale trupelor NATO au intrat în Macedonia pentru a dezarma părțile, după care, forțele armate s-au retras. „Acordul de la Ohrid”,²⁴ semnat sub auspiciile Statelor Unite ale Americii și Uniunii Europene, a ajutat la închiderea conflictului de aproape șapte luni din anul 2001. Acordul era focalizat pe instituționalizarea reprezentării echitabile a diferite grupuri etnice din țară, și pe crearea unor mecanisme pentru protejarea și promovarea a culturii și drepturilor grupurilor minoritare.²⁵ Implementarea acestui obiectiv era clarificat pe larg de anexele Acordului, care era axate pe sarcinile de construcție constituțională, legislativă, și activitățile de construire a încrederii. În acest context, Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa și-a extins misiunea în Macedonia la un total de 210 de

membri cu funcții de monitorizare, protejați de aproximativ 1000 de soldați din Franța, Germania, și Italia.²⁶ Înaltul Comisar pentru Minorități Naționale a luat măsuri pentru a reduce tensiunile dintre macedonieni și albanezi, prin promovarea dialogului între cele două grupuri, și o mai mare participare pentru minorități, și prin propunerea unor soluții asupra problemelor care sunt deosebit de sensibile pentru grupurile implicate, de exemplu, învățământul superior în albaneză.

În consecință, Misiunea Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa în Macedonia, cu ajutorul Organizației Tratatului Atlanticului de Nord și cu angajamentul continuu al Înaltului Comisar pentru Minorități Naționale, a reușit la mijlocul anului 2002 de a preîntâmpina escaladarea violenței și prevenirea Macedoniei de a urma calea violențelor puternice care au lovit Bosnia și Herțegovina și Kosovo.²⁷

În prezent, activitatea Misiunii este bazată pe mandatul inițial al Misiunii, și pe Deciziile Consiliului Permanent (CP). Deciziile CP au rolul de a sublinia prioritatea Misiunii OSCE, care este reprezentată de sprijinirea implementării „Acordului cadru de la Ohrid”. În conformitate cu prevederile Anexei C a Acordului de la Ohrid, și bazat pe diversele Decizii ale CP, inclusiv Deciza 457 din 21 decembrie 2001, Misiunea este chemată, în plus, să asiste în redistribuirea forțelor de poliție în zonele anterioare de criză, în acordarea de asistență guvernului de la Skopje de a crește reprezentarea comunităților minoritare în administrația publică, în înderindurile militare și publice. De asemenea, Misiunea are rolul de a consolida instituțiilor locale de guvernare, de a iniția proiecte în aria statului de drept sau de a dezvolta proiecte în aria mass-mediei. În domeniul educației, Misiunea Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa are rolul de a oferi un sprijin continuu angajamentului Înaltului Comisar pentru Minorități Naționale.²⁸ Totodată, misiunea are rolul de a construi încredere între majoritatea etnică macedoneană și minoritățile etnice din Macedonia. În consecință, alegerile parlamentare care au avut loc în septembrie 2002, au fost considerate de observatorii Biroul Pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului ca fiind „desfășurate în mare măsură, în conformitate cu angajamentele Organizației

²⁴ Framework Agreement, 13 August 2001. [Online]: <http://www.ucd.ie/ibis/filestore/Ohrid%20Framework%20Agreement.pdf>. (Visited on: 05.05.2013).

²⁵ Ibidem.

²⁶ OSCE. *Op. cit.*, 2007, p. 51.

²⁷ P. Terrence Hopmann. *Op. cit.*, p. 82 - 83.

²⁸ OSCE. *Op. cit.*, 2007, p. 51.

pentru Securitate și Cooperare în Europa și standardele internaționale pentru alegeri democratice”. Așa cum tranziția politică a avut loc fără incidente majore, Macedonia pare a fi înapoi pe drumul spre dezvoltarea democrației, deși potențialul de violență încă mai există.

2. Realizările Misiunii OSCE în Skopje

Deși este dificil de a evalua rolul și relevanța specifică a Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa în prevenirea revărsării conflictului și în prevenirea difuzării tensiunilor în țară, având în vedere cadrul cooperării între organizațiile și instituțiile internaționale, ONU, UE, NATO, CoE, este evident faptul că Misiunea nu a fost fără importanță, iar rolul Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa a fost unul important în prevenirea escaladării tensiunilor de la frontiera Macedoniei. Această premisă este susținută de rolul prevalent al Misiunii OSCE în evoluțiile din Macedonia, care a fost un punct focal al tuturor activităților OSCE în Macedonia, dar și o importantă sursă de informare pentru alte organe ale OSCE, precum și alte organizații internaționale. Trebuie notat și faptul că Misiunea a avut dreptul de a călători liber în cadrul țării, facilitându-i accesul în dinamicile din teren. Totodată, Misiunea OSCE în Macedonia a menținut contacte strânse atât cu guvernul din Macedonia, cât și cu partidele politice, și cu organizațiile non-guvernamentale din spațiul macedonian. Astfel, în timp ce sancțiunile ONU, UE, sau NATO, au fost unul dintre principalii factori care au prevenit revărsarea conflictului, importanța specifică a Misiunii OSCE pare să fie subliniată de cadrul relațiilor interne.

Nu trebuie neglijat nici rolul altor organisme și organizații internaționale în cadrul relațiilor interne, cum este cazul UE, sau CoE, dar prevalența normativă și comprehensivă a OSCE au oferit avantaje multiple Organizației și rolului jucat de aceasta în Macedonia. Evenimentele și evoluțiile pozitive din Macedonia au fost considerate drept una dintre cele mai de succes misiuni de diplomatie preventivă ale Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa. Rolul pe care Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa l-a jucat în Macedonia a fost unul instrumental, ajutând la evitarea violențelor care au cuprins întreaga Croație, Bosnia și Herțegovina și Kosovo. Totuși, în ciuda acestor progrese, evenimentele din anul 2001, au evidențiat limitele OSCE și nevoia de adaptare

din mers a Organizației, la cadrele evolutive din teren. În consecință, rolul Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa în Macedonia, după evenimentele din 2001, evidențiază cel mai bine, dificultatea trasării unor tipare perfecte între cazurile de prevenire a conflictelor, de soluționare sau de reconstrucție postconflictuală. Fără a pune la îndoială importanța și rolul OSCE, trebuie să constatăm că această implicare nu întotdeauna reușește să anihileze conflictele sau să aibă ca rezultat elaborarea unor strategii sau scenarii clasice de soluționare. Caracterul de discontinuitate, și incertitudinile specifice noului cadrul internațional de securitate îngreunează misiunea Organizației de a răspunde cadrelor tensionate. Prin urmare, după ce Misiunea OSCE a fost inițiată sub forma unui demers de prevenire, ea continuă astăzi ca o activitate de management postconflictual, angajându-se în diverse acțiuni, cu rolul de a consolida statul de drept.

În ciuda progreselor semnificative înregistrate după escaladarea evenimentelor în anul 2001, Macedonia continuă să necesite prezența personalului internațional, pentru garantarea stabilității și dezvoltării viitoare. Prezența continuă a Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa subliniază rolul benefic pe care OSCE îl poate avea în regiune. Cele mai multe voci publice, dar și vocile cetățenilor Macedoniei sau așa numitele „voci de pe stradă”, își arată recunoștința pentru Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa, și rolul jucat de aceasta în Macedonia.

Concluzii

Prezența OSCE în Macedonia a fost considerată una dintre activitățile sale cele mai de succes în prevenirea conflictelor. Pragmatismul și flexibilitate specifică Misiunilor Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa, au permis Organizației să se adapteze cu rapiditate circumstanțelor schimbătoare. Misiunea OSCE în Skopje se remarcă în primul rând prin promovarea dialogului, furnizând misiunilor competența de a contribui în mod semnificativ la procesele de prevenire a conflictelor. Inabilitatea OSCE de a avea un rol mai coercitiv în prevenirea conflictelor, deși percepută de obicei ca un dezavantaj structural, are în contrapondere efectul benefic de a-i permite organizației să treacă peste dilema folosirii mijloacelor coercitive sau a intermedierei restrictive. Prin lipsa mijloacelor de a impune respectarea

angajamentelor și a convențiilor internaționale, OSCE își poate folosi propriile instrumente mai rapid și eficient, evitând impasul altor organizații care trebuie să aleagă între mijloacele coercitive și nemilitare sau o combinație a acestor.

În concluzie, OSCE este, una dintre organizațiile vitale pentru viitorul securității europene. Abordarea sa asupra prevenirii conflictelor, în ciuda unor inconsistente, contribuie în mod considerabil la eforturile internaționale în acest sens.

Bibliografie:

1. Cohen Jonathan. Conflict Prevention in the OSCE: An Assessment of Capacities, Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael', Netherlands, The Hague, 1999. 150 p.
2. Conflict Prevention Centre. Survey of OSCE Long-Term Missions and Other OSCE Field Activities. Vienna 13 May 2003. 85 p.
3. Crăciun, Ioan, Prevenirea conflictelor și managementul crizelor. București: Editura Universității Naționale de Apărare „Carol I”, 2006. 319 p.
4. Flynn Gregory, Farrell Henry. Piecing Together the Democratic Peace: The CSCE, Norms, and the 'Construction' of Security in Post-Cold War Europe. In: International Organization. 1999, Vol. 53, No. 3, p. 505 - 535.
5. Framework Agreement, 13 August 2001. [On-line]: <http://www.ucd.ie/ibis/filestore/Ohrid%20Framework%20Agreement.pdf>. (Visited on: 18.01.2013).
6. Ghebali Victor-Yves. Preventive diplomacy as visted from the OSCE. In: Victor-Yves Ghebali, Daniel Warner (eds.). The OSCE and preventive

diplomacy. In: PSIO Occasional Paper, 1999, Number 1, Geneva, Switzerland, 1999. 72 p.

7. Hopmann P. Terrence. Managing conflict in post-war Eurasia: The role of the OSCE in Europe's security 'architecture'. In: International Politics. 2003, Vol. 40, p. 75 - 100.

8. Kemp, A. Walter. The Business of Ethnic Conflict. In: Security Dialogue. March 2004, Vol. 35, No. 1, p. 43 - 59.

9. OSCE, OSCE Handbook, OSCE Press and Public Information Section, Vienna, 2007. 118 p.

10. Rosas Allan, Lahelma Timo. OSCE Long-Term Missions. In: Michael Bothe, Natalino Ronzitti, Allan Rosas (eds.), The OSCE in the maintenance of peace and security. Conflict prevention, crisis management and peaceful settlement of disputes, Kluwer Law International, USA and Canada, 1997, p. 167 - 191.

11. Thompson Mark. Slovenia, Croatia, Bosnia and Herzegovina, Macedonia (FYROM) and Kosovo International Assitance to Media, Vienna, 2000, p. 1 - 95.

12. UN Security Council Resolution 795 (1992), 11 decembrie 1992. [On-line]: <http://www.unhcr.org/refworld/category,LEGAL,,MKD,3b00f16714,0.html>. (Visited on: 18.01.2013).

13. UN/SC Resolution 1058 (1996), 30 mai 1996. [On-line]: <http://www.nato.int/ifor/un/u960530b.htm>. (Visited on: 20.01.2013).

Copyright© Alina MĂTĂȘEL, 2013.

Contacte / Contacts / Контакты:

E-mail: n_chirtoaca@mail.ru

REGLEMENTAREA CONCEDIULUI PARȚIAL PLĂTIT DE ÎNGRIJIRE A COPILULUI ÎN LEGISLAȚIA REPUBLICII MOLDOVA ȘI ACQUIS-UL COMUNITAR (STUDIU COMPARAT)

MACOVEI Tatiana*

ABSTRACT:

REGULATING THE PARTIALLY PAID LEAVE FOR CHILDCARE IN THE LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA AND THE ACQUIS COMMUNAUTAIRE (COMPARATIVE STUDY)

Care for a newborn baby is not only limited to paid maternity leave, offered exclusively to women, but continues through partially paid leave for childcare. According to the national legislation the length of the partially paid leave for childcare can be used until the child reaches the age of three years, and according to European regulations in this field, the childcare leave may be granted until the child reaches the age of 8 years.

The right to childcare leave is universal, meaning that any employee, male or female, regardless of his status, can use it: the employee employed for a fixed or indefinite period, with normal or part-time employment, etc.

Parents of young children jointly decide who and how to use partially paid leave for childcare, but policy in the family protection field must contribute to the achievement of equality between women and men in the labor market, promoting women's participation in the labor force and division of responsibilities between women and men.

The paper will comparatively assess the national and European childcare legislation addressing the following aspects: concept, duration, subjects of parental leave, access conditions to receive benefits during the leave, legal guarantees enjoyed by employees on childcare leave.

The actual character of the research topic derives from the above-mentioned and the tendency to reconcile work and family life for women and men on equal legal conditions.

Key words: women, children, parents, paid leave for childcare, three years, eight years.

JEL: K33, K36, J16

АННОТАЦИЯ:

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЧАСТИЧНО ОПЛАЧИВАЕМОГО ОТПУСКА ПО УХОДУ ЗА РЕБЕНКОМ В МОЛДАВСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ ЕС (СРАВНИТЕЛЬНОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ)

Уход за новорожденным ребенком не ограничивается только оплачиваемым декретным отпуском для женщин, а продолжается путём частично оплачиваемого отпуска по уходу за ребенком. В соответствии с национальным законодательством частично оплачиваемый отпуск по уходу за ребенком длится до достижения ребенком трех лет, и в соответствии с европейскими нормами по детскому воспитанию отпуск может быть предоставлен до достижения ребенком восьми лет.

Право на отпуск по уходу за ребёнком является универсальным, в том смысле, что он может быть использован любым работником, будь то мужчина или женщина, нанятый на основании трудового договора на определенный срок или на основании бессрочного трудового договора, с обычной или частичной длительностью рабочего дня т.д.

Родители маленьких детей совместно решают, кто и как будет использовать частично оплачиваемый отпуск по уходу за ребенком, но семейная политика должна способствовать достижению

* **MACOVEI Tatiana** – Magistru în drept, lector universitar, Facultatea de Drept, Universitatea de Stat din Moldova (Chișinău, Republica Moldova); **MACOVEI Tatiana** – Master of law, University lecturer, Law Faculty, The State University of Moldova (Kishinev, The Republic of Moldova); **МАКОВЕЙ Татьяна** – Магистр права, преподаватель, факультет права, Государственный университет Молдовы (Кишинев, Республика Молдова.)

равенства между женщинами и мужчинами на рынке труда, поощрения участия женщин в профессиональной сфере и разделению обязанностей между женщинами и мужчинами.

В рамках данной статьи будут исследованы в сравнении, национальное и европейское законодательство в отношении отпуска по уходу за ребенком акцентируя внимание на следующих аспектах: понятие отпуска, длительность, субъекты права на отпуск уходу за ребенком, условия доступа на получение пособия во время отпуска по уходу за ребёнком, юридические гарантии, которыми пользуются работники во время отпуска по уходу за ребёнком.

Выше сказанное, а также, тенденция совмещения работы и семейной жизни у мужчин и женщин на равных правовых условиях является причиной актуальности данного исследования.

Ключевые слова: женщины, детей, родители, отпуска по уходу за ребёнком, трех лет, восьми лет.

JEL: K33, K36, J16

REZUMAT:

REGLEMENTAREA CONCEDIULUI PARȚIAL PLĂTIT DE ÎNGRIJIRE A COPILULUI ÎN LEGISLAȚIA REPUBLICII MOLDOVA ȘI ACQUIS-UL COMUNITAR (STUDIU COMPARAT)

Grija față de copilul nou-născut nu se reduce doar la concediul de maternitate acordat exclusiv femeilor, ci continuă prin concediul parțial plătit de îngrijire a copilului. Potrivit legislației naționale durata concediului parțial plătit de îngrijire a copilului este până la atingerea de către copil a vârstei de trei ani, iar potrivit reglementărilor europene în materie concediul de creștere a copilului se poate acorda până la împlinirea de către copil a vârstei de 8 ani.

Dreptul la concediul de îngrijire a copilului are un caracter universal, în sensul că poate fi folosit de orice salariat, femeie sau bărbat, indiferent de statutul său: salariat încadrat cu contract de muncă pe perioadă determinată sau pe perioadă nedeterminată, cu durata normală a timpului de muncă sau cu timp de muncă parțial etc.

Părinții copiilor mici decid de comun acord cine și cât va folosi concediul parțial plătit de îngrijire a copilului, însă politica familială trebuie să contribuie la realizarea egalității de șanse între femei și bărbați pe piața forței de muncă, al promovării participării femeilor la viața activă și al repartizării responsabilităților familiale între femei și bărbați.

În cadrul articolului urmează să fie cercetate, în mod comparativ, legislația națională și cea europeană privind concediul de creștere a copilului abordând următoarele aspecte: noțiunea, durata, titularii concediului de creștere a copilului, condițiile de acces la primirea indemnizațiilor pe parcursul concediului de creștere a copilului, garanțiile juridice de care beneficiază salariații aflați în concediu de creștere a copilului.

Cele expuse mai sus, precum și tendința de concilierea a vieții profesionale cu cea de familie a femeilor și a bărbaților în condiții de egalitate juridică determină actualitatea temei de cercetare.

Cuvinte cheie: femei, copii, părinți, concediu plătit de îngrijire a copilului, trei ani, opt ani.

JEL: K33, K36, J16

În materie de educație, cercetările de sociologia familiei arată că bărbații alocă educației copiilor durate mai mici de timp decât femeile. Copiii comunică mai mult cu mamele, ele jucând un rol crucial în procesul de dezvoltare și formare a personalității copilului. În aceste condiții nu este de mirare faptul că mamele sunt cele care, în majoritatea absolută a cazurilor, folosesc concediile de creștere a copilului.

Părinții copilului sunt cei care decid cine din ei va folosi concediul de creștere a copilului. Cert este

faptul că asumarea de către bărbat a unor sarcini educative este dependentă de activitatea profesională a mamei. Statul încurajează repartizarea pe baze egale a responsabilităților casnice între soți, inclusiv în ceea ce privește folosirea concediilor de creștere a copiilor.

Angajatorii nu trebuie să creeze salariaților care folosesc sau intenționează să folosească concediul de creștere a copilului impedimente în exercitarea acestui drept sau aplicarea unor tratamente discriminatorii în privința salariaților cu copii mici.

Reglementarea legală

Baza legală a concediului parțial plătit de îngrijire a copilului o găsim în art. 124 Codul muncii (CM – în continuare) al Republicii Moldova (RM – în continuare)¹. Pe parcursul concediului parțial plătit de îngrijire a copilului salariații, care suspendă contractul individual de muncă, vor primi indemnizații de la bugetul asigurărilor sociale de stat, iar modul de plată a unor astfel de indemnizații este reglementat de Legea privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale².

La nivelul Uniunii Europene concediul de îngrijire a copilului până în anul 2010 era reglementat prin Directiva nr.96/34/CEE referitoare la acordul cadru privind concediul parental³. Aceasta a avut ca obiectiv transpunerea în practică a acordului cadru încheiat între organizațiile interprofesionale cu vocație generală, și anume Uniunea Confederațiilor Industriei și Patronatului din Europa (UNICE), Centrul European al Întreprinderii Publice (CEEP) și Confederația Europeană a Sindicatelor (CES). Ulterior, în anul 2010, directiva dată a fost abrogată și adoptată una nouă și anume Directiva CEE 2010/18/UE acord-cadru privind concediul pentru creșterea copilului⁴.

Noul acord extinde durata concediului pentru creșterea copilului la patru luni pentru fiecare părinte. Concediul se aplică tuturor lucrătorilor și tuturor tipurilor de contracte, acesta reprezentând o modalitate de a îmbunătăți concilierea între responsabilitățile profesionale și cele familiale ale

lucrătorilor și de a promova egalitatea de șanse între femei și bărbați⁵.

Partenerii sociali europeni au recunoscut că primul acord-cadru/directivă privind concediul pentru creșterea copilului a făcut ca lucrurile să evalueze în mod pozitiv și jucat un rol important în ajutorul acordat părinților care lucrează pentru a concilia mai bine obligațiile profesionale și familiale, însă au considerat că anumite elemente ale acordului ar trebui adaptate sau revizuite pentru a putea să-și atingă mai bine obiectivele, inclusiv măsuri prin care tații să poată să-și ceară drepturile la concediul pentru creșterea copilului, dat fiind diversitatea din ce în ce mai mare a populației active și a evoluției societății, mai ales multiplicarea tipurilor structurii familiale⁶.

Definirea.

Termenul generic pentru denumirea acestui concediu este concediul de îngrijire a copilului. În legislația Republicii Moldova acesta poartă denumirea de concediu parțial plătit de îngrijire a copilului în vârstă de până la 3 ani, iar în dreptul comunitar acesta este denumit concediu pentru creșterea copilului. La nivel european, de asemenea, se utilizează și denumirea de concediu parental, ceea ce indică asupra faptului că titularii ai concediului de creștere a copilului sunt părinții. Potrivit reglementărilor naționale nu putem reține spre uz sintagma „concediu parental”, deoarece titularii ai concediului de îngrijire a copilului în afară de părinți pot fi și alte persoane.

Concediul parțial plătit de îngrijire a copilului face parte din categoria concediilor sociale, de care beneficiază salariații aflați în raporturi juridice de muncă și este folosit pentru îngrijirea copilului în vârstă de până la 3 ani în Republica Moldova sau în vârstă de până la 8 ani în Uniunea Europeană, pe parcursul căreia salariatul beneficiază de indemnizații pe linia asigurărilor sociale de stat.

Pe perioada concediului parțial plătit de îngrijire a copilului acțiunea contractului individual de muncă poate să continue sau poate fi suspendată⁷.

¹ Codul muncii al Republicii Moldova adoptat prin Legea nr. 154-XV din 28.03.2003, publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 159-162/648 din 29.07.2003.

² Legea privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale nr. 289-XV din 22.07.2004, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 168-170/773 din 10.09.2004.

³ Directive 96/34/CEE din 03.06.1996 referitoare la acordul cadru privind concediul parental, Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L 145 din 19.06.1996, p. 0004-0009.

⁴ Directiva 2010/18/UE a Consiliului din 08.03.2010 de punere în aplicare a Acordului-cadru revizuit privind concediul pentru creșterea copilului încheiat de BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP și CES și de abrogare a Directivei 96/34/CE, Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L68/13 din 18.03.2010, p. 13-20. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu>. (Vizitat: 12.03.2013).

⁵[On-line]:

http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/equality_between_men_and_women/em0031_ro.htm. (Vizitat la: 26.03.2013).

⁶ [On-line]: <http://www.etuc.org/IMG/pdf/Romania-2.pdf> (Vizitat la: 26.02.2013).

⁷ Сосна Б.И., Сичинский К. Актуальные вопросы приостановления действия индивидуального трудового договора. В: Закон и жизнь. 2009, № 8, с. 11.

În situația în care salariatul optează pentru concediu parțial plătit de îngrijire a copilului, fără a munci, contractul individual de muncă se va suspenda din inițiativa salariatului (art. 78 alin.(1) lit. a) Codul muncii). În aceste situații suspendarea operează independent de voința angajatorului⁸. În acest caz, contractul individual de muncă va continua să existe, dar va avea loc o suspendare a principalelor sale efecte: cel al prestării muncii de către salariat și al plății drepturilor de natură salarială de către angajator⁹.

Titularii concediului de îngrijire a copilului

Titularii ai concediului parțial plătit de îngrijire a copilului pot fi toți salariați, indiferent de faptul dacă sunt angajați cu contract de muncă pe durată determinată sau pe durată nedeterminată, cu durata normală a timpului de muncă sau cu timp de muncă parțial, cu munca la domiciliu etc.

Pentru a nu lăsa loc interpretărilor Directiva europeană 2010/18/UE prevede în clauza 1 pct. 2 că „prezentul acord se aplică tuturor lucrătorilor, bărbați și femei, care dețin un contract de muncă sau un raport de muncă, astfel cum sunt acestea definite de legislația, de convențiile colective și/sau de practica în vigoare în fiecare stat membru”. Din interpretarea acestei clauze rezultă că acordul se aplică tuturor lucrătorilor, iar raportul de muncă are o arie de răsfrângere mai mare decât „contractul individual de muncă”, aceasta însemnând că se aplică și salariaților aflați în raporturi juridice de muncă atipice.

Raporturile juridice de muncă atipice sunt raporturile care apar în urma prestării unei munci de către persoanele fizice în folosul sau sub autoritatea unei alte persoane fizice sau juridice, în cadrul cărora lipsesc sau sunt modificate una sau mai multe trăsături caracteristice esențiale ale raportului juridic de muncă tipic, standardizat, din categoria raporturilor personale, organizaționale sau patrimoniale¹⁰. Cu titlu de exemplu aducem următoarele categorii de raporturi juridice de muncă atipice: funcționarii publici, militarii, judecătorii, munca part-time, leasing-ul de personal, out-sourcing etc.

Codul muncii al RM prevede următoarele categorii de titulari ai concediului de îngrijire a copilului: mama, tata, bunica, bunelul, tutorele sau altă rudă, care se ocupă nemijlocit de îngrijirea copilului.

Privitor la rude urmează să menționăm că „rudenția este legătura bazată pe descendența unei persoane dintr-o altă persoană sau pe faptul că mai multe persoane au un ascendent comun. În primul caz, rudenția este în linie dreaptă, iar în al doilea caz – în linie colaterală”¹¹, iar tutorii sunt persoanele fizice, care apără interesele diferitor categorii de persoane, iar în cazul nostru tutorii apără interesele minorilor. Potrivit art. 32 alin.(3) Cod civil¹² al Republicii Moldova tutela asupra minorului se instituie în cazul în care el nu are părinți ori înfietori sau când instanța de judecată a stabilit decăderea părinților lui din drepturile părintești, sau când el a rămas fără ocrotire părintească din alte motive.

Deci dreptul la concediu de îngrijire a copilului în vârstă de până la 3 ani are un caracter transferabil, adică poate fi folosit în afară de mamă și de alte persoane expres prevăzute de lege.

Este emblematic conținutul art. 124 CM al RM, care introduce principiul substituirii mamei în materie de cură a copilului, extinzând și către alte persoane multe din drepturile care în trecut erau recunoscute doar mamelor lucrătoare. Prevederea dată are menirea, fără nici cel mai mic dubiu, de a constitui o stimulare indirectă pentru distribuirea muncii în cadrul familiei în funcție de necesitățile cuplului parental. Astfel, politica familială trebuie să contribuie la realizarea egalității de șanse între femei și bărbați atât în câmpul muncii, cât și în viața de familie, prin repartizarea responsabilităților familiale între femei și bărbați în condiții de egalitate juridică. Din această perspectivă, vine indicat, în mod special, obiectivul de a încuraja tații copiilor să-și asume responsabilități familiale egale, iar, după caz, grija copiilor în vârstă de până la 3 ani poate fi preluată și de către bunei, alte rude sau de tutore, cu condiția ca persoanele date nemijlocit să aibă grijă de copil. Garanția dată permite membrilor familiei să ia o decizie de sine stătător în

⁸ Mustăcilă Ilie, Enuică Cristina. Dreptul muncii, note de curs. Reșița. Banatul Montan, 2007, p. 69.

⁹ Arnăutu Lucian-Mihail. Dreptul muncii. Iași: Sedcom Libris, 2011, p. 106.

¹⁰ Sadovei Nicolae. Dihotomia raportului juridic de muncă. Chișinău: Garamont Studio, 2011, p. 132.

¹¹ Codul familiei al Republicii Moldova adoptat prin Legea nr. 1316/XIV din 26.10.2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 47-48/210 din 26.04.2001.

¹² Codul civil al Republicii Moldova adoptat prin Legea nr. 1107-XV din 06.06.2002. În: Oficial al Republicii Moldova nr. 82-86/661 din 22.06.2002.

privința persoanei care va avea grijă de copil, reieșind din interese inclusiv economice.

Directiva europeană 2010/18/UE, indică, cu titlu generic, că titularii ai concediului de îngrijire a copilului sunt bărbatul și femeia, iar ulterior se face referire, în cuprinsul directivei, la părinți, ceea ce indică că titularii ai concediului de îngrijire a copilului pot fi mama și tatăl copilului. Suplimentar însă directiva dă dreptul statelor membre ale UE posibilitatea ca pe calea reglementărilor naționale interne să prevadă modul exact de punere în aplicare a acordului cadru, inclusiv extinderea cercului de potențiali titulari ai concediului de creștere a copilului.

Deși tații copiilor au dreptul la concediu de îngrijire a copilului, statisticile arată că ei recurg la un asemenea concediu foarte rar. Cel mai adesea concediul parțial plătit de îngrijirea a copilului în vârstă de până la 3 ani este folosit de mamă. Potrivit datelor oficiale ale Ministerului muncii, protecției sociale și ale familiei al Republicii Moldova, în raportul din 2012 intitulat „Monitorizarea aplicării planului de acțiuni pentru implementarea planului național de asigurare a egalității de gen pe anii 2010-2015” (pentru anul 2011)¹³ se indică: la data la 01.01.2012, la evidență la Casa Națională de Asigurări Sociale se aflau la evidență 33757 de persoane beneficiare de indemnizații de creștere a copilului în vârstă de până la 3 ani. Printre persoanele menționate mamele constituie majoritatea absolută – 98,7%.

În 2010 la nivelul Uniunii Europene, procentul de ocupare a forței de muncă în cazul femeilor cu copii la întreținere era de numai 65,6% în comparație cu 90,3% în cazul bărbaților cu copii¹⁴, ceea ce indică că femeile se dedică mai mult grijii copiilor decât o fac bărbații.

În condițiile actuale ale legislației naționale tații nu pot fi obligați de a lua concediu de îngrijire a copilului, aceasta rămânând o decizie luată în cadrul familiei. Statul, însă, ar trebui să încurajează bărbații să își asume mai multe responsabilități familiale, în special prin luarea concediului pentru

creșterea copilului, iar o primă etapă ar putea fi campaniile publice de conștientizare.

În aceste condiții comunitatea europeană, prin directiva 2010/18/UE, a adus noi reglementări privind modul de repartizare a concediului între părinți, prin care a instituit obligația pentru fiecare părinte de a lua cel puțin o lună de zile de concediu pentru creșterea copilului. Potrivit clauzei 2 a directivei intitulată „concediul pentru creșterea copilului”, în pct. 2 se prevede: „concediul se acordă pentru o perioadă de cel puțin patru luni și, pentru a promova egalitatea de șanse și de tratament între bărbați și femei, ar trebui, în principiu, să se acorde pe o bază netransferabilă. Pentru a încuraja egalitatea între cei doi părinți în materie de luare a concediului pentru creșterea copilului, cel puțin una dintre cele patru luni se va acorda pe o bază netransferabilă. Modalitățile de aplicare a perioadei netransferabile se stabilesc la nivel național prin intermediul legislației și/sau al convențiilor colective, luând în considerare dispozițiile în materie de concediu existente în statele membre”.

Prevederea directivei ce stabilește că dreptul individual la concediu pentru creșterea copilului cu o durată de cel puțin o lună are un caracter „netransferabil” poartă un caracter de „principiu”, ceea ce conferă statelor membre ale Uniunii Europene dreptul de a stabili în ce mod vor aplica această normă de principiu în reglementările lor naționale. Cert este faptul că prevederea dată se înscrie în cadrul acțiunilor privind îmbunătățirea concilierii dintre viața profesională și cea de familie pentru părinții care lucrează, în vederea asigurării egalității între femei și bărbați în ceea ce privește oportunitățile egale pe piața forței de muncă.

România a implementat în practică directiva europeană 2010/18/UE prin hotărârea de Guvern a României nr. 57 din 30.01.2012¹⁵. Conform acestei hotărâri de guvern începând cu data de 1 martie 2012, fiecare părinte are obligația să petreacă cel puțin o lună de zile cu copilul lor. Dacă mama optează pentru intrarea în concediul de creștere a copilului până la vârsta de 1 sau 2 ani (sau 3 ani pentru copilul cu handicap), o lună din concediu va reveni în sarcina tatălui, și reciproc.

¹³ Raportului Ministerului Muncii, Protecției Sociale și a Familiei al RM din 2012 intitulat „Monitorizarea aplicării planului de acțiuni pentru implementarea planului național de asigurare a egalității de gen pe anii 2010-2015 ” (pentru anul 2011), p. 14. [On-line]: www.mmmpsf.gov.md. (Vizitat la: 23.02.2013).

¹⁴ Comisia Europeană, 2010. Raport privind progresele în materie de egalitate între femei și bărbați în 2010. [On-line]: <http://ec.europa.eu>. (Vizitat la: 13.03.2013).

¹⁵ Hotărârea de Guvern a României nr. 57 din 30.01.2012. În: Monitorul Oficial al României nr. 82 din 01.02.2012.

Aplicarea noii directive europene la cadrul legislativ român privind concediul de creștere a copilului presupune că:

a) după efectuarea celor 42 de zile calendaristici obligatorii din cadrul concediului de maternitate postnatal, tatăl are dreptul să solicite intrarea în concediu de creștere a copilului pentru cel puțin 1 lună de zile din perioada totală a concediului de creștere a copilului. Această solicitare poate fi înaintată oricând pe parcursul concediului de creștere a copilului;

b) în situația în care tatăl refuză intrarea în concediul de creștere a copilului, concediul va fi micșorat cu o lună de zile, iar indemnizația cuvenită lunii respective nu va mai fi plătită.

În perioada în care tatăl folosește concediul de creștere a copilului, mama merge la muncă, familia beneficiind de o singură indemnizație – cea a tatălui.

Deși directiva europeană prin care se impune tatălui copilului să i-a cel puțin o lună de zile de concediu de creștere a copilului a fost adoptată în 2010, prevederi similare în Suedia au fost adoptate încă în anul 1995. Luna introdusă de legislația suedeză nu a obligat tații să stea acasă, însă, așa cum și Uniunea Europeană încearcă să facă prin directiva 2010/18/UE, în cazul nesolicitării ei era pierdută din concediul de creștere a copilului, odată cu indemnizația primită de părintele care optase pentru îngrijirea copilului. În anul 2002, tot în Suedia, dreptul taților de a îngriji copilul a fost majorat de la o lună la minim două luni, iar începând cu 1 ianuarie 2012, Parlamentul Suediei a adoptat o lege prin care acorda 1500 de coroane suedeze (echivalentul a aproximativ 3000 lei MD) fiecărui părinte din a 3-a lună în care tatăl rămâne acasă să îngrijească copilul, ce se adaugă indemnizației de 80% din salariu.

Exemplul Suediei a fost urmat și de alte țări, precum Portugalia, Irlanda și Germania, dar în mod diferit. Portugalia obligă tatăl la un concediu paternal de numai o săptămână, iar Irlanda îi acordă fiecărui părinte câte 3 luni și le dă posibilitatea amândurora ca alte 3 luni să și le împartă cum cred de cuviință. În Germania, din 2007, tații au dreptul la 2 din cele 14 luni de concediu pentru creșterea copilului¹⁶.

Scopul unor asemenea prevederi este de a asigura o mai bună cooperare între soți în ceea ce privește îmbinarea vieții profesionale cu cea de familie, dat fiind faptul că tradițional concediul de îngrijire a copilului este luat de către mamă, iar tații recurg la un asemenea concediu foarte rar.

În unele state europene, concediul pentru creșterea copilului este un drept acordat familiei, pe care părinții îl pot repartiza între ei cum doresc, spre exemplu România, Azerbaidjan, Georgia. În alte state, acesta este un drept individual, fiecare părinte având dreptul la o anumită parte din concediul de creștere a copilului, cum este cazul Belgiei, Croației, Italiei, Luxemburgului și Republica Cehă. În Suedia, așa cum am enunțat mai sus, acest drept este parțial familial și parțial individual, 60 de zile fiind rezervate pentru fiecare părinte, iar restul fiind împărțit între ei, după libera lor alegere.

Durata concediului de îngrijire a copilului

În Republica Moldova, potrivit reglementărilor actuale, concediul parțial plătit de îngrijire a copilului începe imediat după finisarea concediului de maternitate postnatal și durează până la împlinirea de către copil a vârstei de 3 ani. În acest context trebuie să privim distinct concediul parțial plătit de îngrijire a copilului în vârstă de până la trei ani, care reprezintă tema de cercetare a prezentului articol, de concediul de îngrijire a copilului de la trei la șase ani. Ultimul concediu nu este plătit, iar durata acestuia nu se include în stagiul de cotizare.

Vizavi de durata concediului de creștere a copilului directiva europeană 2010/18/UE, în clauza 2 pct. 1 prevede: se acordă lucrătorilor, bărbați sau femei, un drept individual la concediul de creștere a copilului, care poate fi folosit până la împlinirea de către copil a vârstei de opt ani, însă durata minimă este de patru luni de zile. Prin atribuirea caracterului individual al dreptului la concediu de creștere a copilului se acordă dreptul, atât tatălui, cât și mamei, ca fiecare din ei să beneficieze de minim patru luni de concediu de creștere a copilului.

Durata minimă de patru luni a concediului de creștere a copilului este obligatorie pentru statele membre, însă privitor la durata maximală, așa cum e prevăzut în textul directivei – 8 ani, se lasă la discreția statelor membre și a partenerilor sociali, care vor decide dacă introduc sau nu asemenea durată prelungită a concediului de creștere a copilului în legislațiile naționale.

¹⁶ [On-line]: <http://www.desteptarea.ro/parintii-refuza-concediul-obligatoriu-de-crestere-a-copilului/>. (Vizitat la: 22.03.2013).

Dreptul individual la un concediu parental cu o durată de cel puțin 4 luni acordat lucrătorilor, bărbați și femei, nu poate fi redus atunci când el este întrerupt de către un alt concediu care urmărește o finalitate diferită de a aceluia a concediului parental, cum este un concediu de maternitate. Un concediu garantat de dreptul comunitar nu poate afecta dreptul de a lua un alt concediu garantat de acest drept. Astfel, un stat membru încalcă obligațiile ce-i revin în virtutea directivei menționate atunci când prevede că dreptul la un concediu de maternitate ce intervine în timpul concediului parental se substituie acestuia, care trebuie de altfel să înceteze, fără posibilitatea pentru părinte de a reporta partea de concediu parental de care nu a putut beneficia¹⁷.

Durata concediilor de creștere a copilului în diferite state europene este următoarea: Bulgaria, Italia – 2 ani, Spania, Cehia, Germania – 3 ani, România – 2 ani, iar în cazul copilului cu handicap 3 ani, Ungaria – 3 ani, însă primul an poate fi luat doar de mama copilului.

În practică poate apărea întrebarea dacă părinții care au gemeni sau tripleți și mai mulți copii născuți odată beneficiază de aceeași durată a concediului de creștere a copilului. Legislația națională prevede că părinții enunțați mai sus beneficiază de aceeași durată a concediului de creștere a copilului similar părinților care cresc un singur copil. Această variantă este reținută și în jurisprudența europeană și anume cazul Zoi Chatzi împotriva Ipourgos Ikonomikon¹⁸. Astfel, într-o hotărâre din 16 septembrie 2010, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a afirmat că clauza 2.1 din acordul-cadru privind concediul pentru creșterea copilului nu poate fi interpretată ca acordând un drept individual la concediu pe copil. De asemenea, în cazul nașterii de gemeni, nu poate fi interpretată ca prevăzând un drept la un număr de perioade de concediu egale cu numărul de copii născuți. Totuși, citită în lumina principiului egalității de tratament, această clauză obligă legiuitorul național să stabilească un regim privind concediul pentru creșterea copilului care, în conformitate cu situația din statul membru respectiv, să se asigure că

părinții de gemeni se bucură de un tratament care ia în considerare nevoile speciale ale acestora.

Indemnizații

În unele state europene, concediul parental este neplătit (Austria, Belgia, Cipru, Malta, Țările de Jos și Regatul Unit, de exemplu). În altele, concediul parental este plătit, parțial sau în totalitate (Azerbaidjan, Luxemburg, Portugalia, România, Republica Cehă și Serbia, de exemplu).

Potrivit art. 18 din Legea Republicii Moldova privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale asiguratul care se află în concediu pentru îngrijirea copilului are dreptul la indemnizație lunară pentru creșterea copilului de la data nașterii și până la împlinirea de către copil a vârstei de 3 ani.

Începând cu anul 2010, cuantumul lunar al indemnizației pentru creșterea copilului constituie 30% din baza de calcul, dar nu mai puțin de 300 de lei pentru fiecare copil. Baza de calcul a indemnizațiilor de asigurări sociale o constituie venitul mediu lunar realizat în ultimele 6 luni calendaristice premergătoare lunii producerii riscului asigurat, venit din care au fost calculate contribuții de asigurări sociale. În cazul în care lunile menționate mai sus, sunt lucrate incomplet din motive întemeiate, la determinarea bazei de calcul se ia în considerare venitul asigurat din lunile calendaristice lucrate complet în perioada respectivă. Dacă asiguratul a lucrat mai puțin de 6 luni, baza de calcul este venitul mediu lunar asigurat, realizat în lunile calendaristice lucrate integral, iar în cazul când a realizat un stagiul de cotizare mai mic de o lună calendaristică, se ia în considerare venitul asigurat din zilele lucrate. În cazul lipsei motivate a venitului asigurat în ultimele 6 luni calendaristice premergătoare lunii în care s-a produs riscul asigurat, baza de calcul este salariul tarifar sau salariul de funcție al beneficiarului.

În statele europene indemnizațiile plătite pe perioada concediului de creștere a copilului variază de la un stat la altul. Astfel în Ungaria indemnizația pe perioada concediului de creștere a copilului este de 70 % din salariu, România 85 %, Bulgaria 90 %.

Spre exemplu, în Germania, în primele 12 luni de la nașterea copilului, mama primește o indemnizație (elterngeld) de 67 la sută din salariul pe care l-a avut. Așa cum am scris mai sus, după 12 luni de la nașterea copilului, timp de 2 luni

¹⁷ Decizia din 14 aprilie 2005 în cazul Comisie v. Luxembourg nr. C-519/03, Culegere, p. I-3067 (cf. pct. 31, 33, 52, disp. 1).

¹⁸ Curtea Europeană de Justiție, Zoi Chatzi împotriva Ipourgos Ikonomikon, Dosarul C-149/10), <http://www.etuc.org>. (Vizitat la: 13.12.2012).

(vatermonate), această indemnizație poate fi luată de către tată în același quantum raportat la salariul lui. Legea spune ca această indemnizație nu poate fi mai mică de 300 de euro și nu poate fi mai mare de 1800 de euro¹⁹.

Începând cu anul 2012 potrivit legislației române, OUG 124/2011²⁰ adoptată la 27 decembrie 2011, se condiționează plata indemnizațiilor pentru creșterea copiilor și a alocațiilor de stat de plata obligațiilor legale față de bugetul local (adică a impozitelor) pentru bunurile pe care solicitanții ajutoarelor sociale le dețin în proprietate. Cetățenii eligibili pentru plata indemnizațiilor sau a alocațiilor trebuie să achite impozitele aferente anului anterior până la data de 31 ianuarie a fiecărui an, neachitarea acestora atrăgând după sine suspendarea drepturilor acestora pe o perioadă de 5 luni, începând cu luna februarie. O asemenea prevedere în legislația Republicii Moldova nu există.

Exercitarea dreptului la concediu

a) Procedura acordării concediului de îngrijire a copilului

Pentru a beneficia de concediu de îngrijire a copilului solicitantul urmează să înainteze o cerere scrisă angajatorului (art. 124 alin.(2) CM). Angajatorul este obligat să o accepte și să dea curs cererii salariatului.

Spre deosebire de reglementările naționale directiva europeană 2010/18/UE dă dreptul angajatorului de a amâna momentul începerii concediului de creștere a copilului. Guvernele sau partenerii sociali din fiecare stat pot stabili niște criterii generale care, în anumite situații, pot justifica amânarea acordării de către un angajator a dreptului unui angajat la concediu pentru creșterea copilului. Pentru a opera amânarea acordării concediului de creștere a copilului angajatorul trebuie să îi consulte pe lucrătorii vizați și/sau pe reprezentanții acestora. În orice caz, perioada de amânare din partea angajatorului trebuie să fie justificată în orice situație, iar amânarea trebuie să fie pe o durată rezonabilă și să nu ducă la o pierdere

a dreptului. Reglementările europene actuale nu prevăd exemple concrete de motive justificative în care angajatorul poate amâna acordarea concediului de creștere a copilului, spre deosebire de reglementările similare din acordul cadru privind creșterea copilului din 1995, abrogat, care prevedea cu titlu de exemplu situații în care se putea amâna acordarea concediului: munca are un caracter sezonier, nu se poate găsi un înlocuitor în perioada de preaviz, o parte semnificativă din forța de muncă face cerere de concediu pentru creșterea copilului în același timp sau în care o anumită funcție are o importanță strategică.

Părerea noastră vizavi de dreptul acordat angajatorului prin directiva europeană 2010/18/UE de a putea amâna momentul începerii concediului de creștere a copilului este una negativă, deoarece nici un interes, mai ales unul de natură patrimonială, venit din partea angajatorului, nu poate prevala față de interesul unui copil mic de a fi îngrijit de părinții săi.

O altă deosebire față de reglementările naționale sunt cele referitoare la preavizarea angajatorului privind acordarea concediului de creștere a copilului. Potrivit clauzei 3 pct. 2 al directivei 2010/18/UE statele membre și/sau partenerii sociali stabilesc durata preavizului de care dispune lucrătorul pentru a informa angajatorul cu privire la intenția sa de a-și exercita dreptul la concediu pentru creșterea copilului, cu specificarea începutului și a sfârșitului perioadei de concediu. Pentru a fixa durata acestui preaviz, statele membre și/sau partenerii sociali i-au în considerare interesele lucrătorilor și pe cele ale angajatorilor.

Vizavi de prevederea ce ține de preavizarea angajatorului privind momentul începerii concediului de creștere a copilului avem o părere pozitivă și de lege ferenda considerăm că o asemenea prevedere trebuie preluată și de legislația Republicii Moldova. Aceasta se explică prin faptul că salariații pot folosi concediul parțial plătit de îngrijire a copilului pe părți și pentru a nu crea impedimente de ordin organizatoric în activitatea unității, salariații urmează a preaviza angajatorul despre intenția lor de a pleca în concediu de creștere a copilului, precum și să informeze angajatorul privind data prezumtivă privind sfârșitul concediului de creștere a copilului, prin aceasta acordând angajatorului termen pentru a găsi salariați, care urmează ai înlocui pe salariații temporar absenți.

¹⁹

[On-line]: <http://consilierjuridicgermanoroman.com/2011/02/22/indemnizatia-parintilor-pentru-cresterea-copilului-in-germania/>. (Vizita la: 25.03.2013).

²⁰ OUG nr.124 din 27.12.2011 pentru modificarea și completarea unor acte normative care reglementează acordarea de beneficii de asistență socială, publicat în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 941 din 30 decembrie 2011.

b) *Modul de folosire a concediului de îngrijire a copilului*

Concediul parțial plătit pentru îngrijirea copilului poate fi folosit integral sau pe părți în orice timp, până când copilul va împlini vârsta de 3 ani²¹. Această prevedere se regăsește în art. 124 alin. (3) Codul muncii al RM

Reglementările europene din domeniu indică mai multe modalități de folosire a concediului de creștere a copilului. Statelor, pe calea reglementărilor interne, li se oferă posibilitatea de a adopta cadrul normativ astfel încât să ofere lucrătorilor o posibilitate cât mai largă de alegere în ceea ce privește modul în care își iau concediul pentru creșterea copilului. Această abordare vine atât în întâmpinarea salariaților, cât și a angajatorilor. Acordul-cadru privind concediul de creștere a copilului sugerează, ca exemple, următoarele moduri de folosire a concediului de creștere a copilului:

- în mod parțial (de exemplu jumătate de normă timp de 6 luni de zile);
- în mod fragmentat (de exemplu câteva ore la un moment dat pe o anumită perioadă de timp);
- sub formă de credit de timp (de exemplu o lună de zile pe an).

c) *Condiții de vechime în muncă pentru obținerea dreptului la concediu de îngrijire a copilului*

În Republica Moldova asigurații au dreptul la prestații de asigurări sociale dacă au un stagiul total de cotizare de cel puțin 3 ani. Asigurații care au un stagiul total de cotizare de până la 3 ani beneficiază de prestații de asigurări sociale dacă au un stagiul de cotizare de cel puțin 3 luni, realizat în ultimele 12 luni anterioare producerii riscului asigurat.

Asigurații care desfășoară activitate pe bază de contract individual de muncă pe durată determinată, inclusiv cei care muncesc la lucrări sezoniere, beneficiază de prestații de asigurări sociale dacă au stagiul de cotizare specificat mai sus ori de cel puțin 12 luni, realizat în ultimele 24 de luni anterioare producerii riscului asigurat.

Directiva 2010/18/UE dă dreptul statelor să condiționeze dreptul la concediul pentru creșterea copilului de o perioadă de muncă și/sau de vechime care nu depășește un an. În această durată de timp

se referă perioadele de timp în care a lucrat o persoană indiferent de numărul de angajatori sau de numărul de ore lucrate pe săptămână. În același timp criteriile de acces la concediul de creștere a copilului nu pot fi interpretate într-o manieră care ar exclude grupuri de lucrători, ca de exemplu lucrătorii temporari sau cei cu fracțiune de normă.

d) *Măsuri speciale în privința întreprinderilor mici, a adoptatorilor și a părinților ai căror copii suferă de un handicap sau de o boală pe termen lung*

Directiva 2010/18/UE îndeamnă guvernele și partenerii sociale să țină cont de necesitățile specifice ale întreprinderilor mici atunci când salariații urmează să facă uz de concediu de creștere a copilului, dar aceasta nu înseamnă că trebuie puse piedici în realizarea dreptului salariatului la concediu pentru creșterea copilului.

De asemenea adoptatorii trebuie să beneficieze de concedii de creștere a copilului în aceleași condiții ca și părinții biologici ai copiilor. Codul muncii al Republicii Moldova, prevede în art. 127, că salariatului care a adoptat un copil nou-născut nemijlocit din maternitate sau l-a luat sub tutelă i se acordă un concediu plătit pe o perioadă ce începe din ziua adopției (luării sub tutelă) și până la expirarea a 56 de zile calendaristice din ziua nașterii copilului (în caz de adopție a doi sau mai mulți copii concomitent – 70 de zile calendaristice) și, în baza unei cereri scrise, un concediu parțial plătit pentru îngrijirea copilului până la vârsta de 3 ani.

Directiva 2010/18/UE, de asemenea, încurajează statele de a adopta măsuri speciale care vin în întâmpinarea părinților ai căror copii suferă de un handicap sau de o boală pe termen lung, prin crearea unor facilități suplimentare. Spre exemplu, în legislația României, se prevede o durată mai mare a concediului de creștere a copilului nu de doi ani, dar de trei ani.

Garanții privind raportul juridic de muncă

Persoanele care se află în concediu parțial plătit de îngrijire a copilului până la vârsta de 3 ani beneficiază de o serie de garanții juridice după cum urmează:

1. Menținerea locului de muncă pe perioada aflării în concediu de îngrijire a copilului până la vârsta de 3 ani, angajatorul fiind în drept să angajeze în aceste funcții doar persoane cu contracte pe perioadă determinată. Art. 55 lit. a) Codul muncii al RM prevede încheierea

²¹ Romandaș Nicolai, Boișteanu Eduard ș. a. Dreptul muncii, Indicații metodice (pentru lecții practice), Chișinău: CEP USM, 2011, p. 109.

contractului de muncă pe perioadă determinată cu salariații care urmează să îndeplinească obligațiile de muncă ale salariaților care se află în concediu de îngrijire a copilului în vârstă de până la 3 ani.

Prevederi similare regăsim și în directiva europeană, care permite angajatorilor de a angaja cu durată determinată salariați în locul celor aflați în concediu de creștere a copilului.

2. Titularii concediului de îngrijire a copilului în vârstă de până la 3 ani pot munci în condițiile timpului de muncă parțial sau pot presta munca la domiciliu, cu menținerea dreptului de a primi indemnizațiile pe linia asigurărilor sociale de stat. Potrivit art. 97 CM al RM prin acordul dintre salariat și angajator se poate stabili, atât la momentul angajării la lucru, cât și mai târziu, ziua de muncă parțială sau săptămâna de muncă parțială. La rugămintea salariatului care are copii în vârstă de până la 14 ani sau copii invalizi (inclusiv aflați sub tutela/curatela sa) angajatorul este obligat să le stabilească ziua sau săptămâna de muncă parțială. Realizarea acestui drept se poate face doar dacă salariatul nu va opta pentru durata normală a timpului de muncă.

Directiva 2010/18/UE, prin clauza 6.1, atrage atenția asupra avantajelor programelor de lucru flexibile pentru concilierea vieții profesionale și a vieții private. În Germania spre exemplu dacă, în scopul creșterii copilului, un părinte și-a redus numărul de ore de muncă de la 40 la 20 va primi 67% din suma convenită pentru cele 20 de ore, dar nu mai puțin de 300 de euro²².

3. În mod excepțional, pe durata suspendării pot continua să existe alte drepturi și obligații ale părților decât prestarea muncii și plata salariului, dacă prin legi speciale, prin contractul colectiv de muncă aplicabil, prin contracte individuale de muncă sau regulamente interne nu se prevede altfel²³. Astfel concediul pentru îngrijirea copilului în vârstă de până la 3 ani se include în stagiul general de muncă, precum și în stagiul de muncă special. Această metodă de abordare de către legiuitor subliniază semnificația socială a acestui concediu pentru îngrijirea copilului, deoarece includerea

perioadelor necontributive în stagiul de cotizare se permite doar în cazuri excepționale.

4. Art. 85 alin.(2) CM al RM prevede: în caz de demisie a salariatului în legătură concediul pentru îngrijirea copilului angajatorul este obligat să accepte demisia în termenul redus indicat în cererea depusă și înregistrată, la care se anexează documentul respectiv ce confirmă acest drept. Asemenea prevederi nu regăsim în directiva 2010/18/UE.

5. Art. 86 alin.(2) CM al RM prevede: nu se admite concedierea salariatului în perioada aflării lui în concediu parțial plătit pentru îngrijirea copilului până la vârsta de 3 ani, cu excepția cazurilor de lichidare a unității. În același timp art. 251 Codul muncii al RM prevede – se interzice concedierea femeilor gravide, a femeilor care au copii în vârstă de până la 6 ani și a persoanelor care folosesc concediile pentru îngrijirea copilului, cu excepția cazurilor prevăzute la art. 86 alin. (1) lit. b), g) – k) din Codul muncii.

Clauza 5 pct. 4 al directivei 2010/18/UE prevede: „pentru a se asigura că lucrătorii își pot exercita dreptul la concediul pentru creșterea copilului, statele membre și/sau partenerii sociali iau măsurile necesare pentru a proteja lucrătorii împotriva unui tratament defavorabil sau a concedierii pe motiv de solicitare sau de efectuare a concediului pentru creșterea copilului în conformitate cu legislația națională, convențiile colective și/sau practicile naționale”. Scopul clar al acestei clauze este de a proteja salariații de eventualele concedieri, precum și de aplicarea în privința lor a unor tratamente mai puțin favorabile. Aceasta este o măsură binevenită, deoarece unui angajator i s-a tendința de a vedea în salariații care au copii mici niște „salariați problemă”, care aduc perturbări regimului obișnuit de activitate a unității prin plecarea lor în concedii de creștere a copiilor.

6. Potrivit CM al RM atragerea salariaților, care au copii în vârstă de până la 6 ani sau a celor care se află în concedii de creștere a copilului, la munca de noapte, munca suplimentară, munca în zilele de repaus sau în zilele de sărbătoare nelucrătoare, trimiterea în deplasare în interes de serviciu sau munca în tură continuă se permite doar cu acordul lor. Totodată, angajatorul este obligat să informeze în scris salariații menționați despre dreptul lor de a refuza munca de noapte.

Salariații care folosesc concediile de creștere a copilului, de asemenea, beneficiază de garanții

22

[On-line]:

<http://consilierjuridicgermanoroman.com/2011/02/22/indemnizatia-parintilor-pentru-cresterea-copilului-in-germania/>

(Vizitat la: 25.03.2013).

²³ Tofan Mihaela. Dreptul muncii. București: Ed. Hamangiu, 2010, p. 43.

privind prestarea anumitor categorii de munci, însă acestea sunt prevăzute în diferite directive europene, altele decât directiva 2010/18/UE.

7. Art. 108 alin.(1) CM al RM prevede: unuia dintre părinții (tutorelui, curatorului) care au copii în vârstă de până la 3 ani i se acordă, pe lângă pauza de masă, pauze suplimentare pentru alimentarea copilului. Pauzele pentru alăptarea copilului sunt reglementate la nivel european prin directiva nr. 92/85/CEE privind aplicarea măsurilor de promovare a îmbunătățirii securității și sănătății la locul de muncă în cazul lucrătoarelor gravide, al celor care au născut de curând sau care alăptează²⁴.

8. Art. 250 alin.(3) CM al RM prevede: femeile care au copii în vârstă de până la 3 ani, în cazul când nu au posibilitate să-și îndeplinească obligațiile de muncă la locul lor de muncă, sunt transferate, în modul prevăzut de prezentul cod, la un alt loc de muncă, menținându-li-se salariul mediu de la locul de muncă precedent până când copilul împlinește vârsta de 3 ani.

O prevedere similară regăsim și în directiva 2010/18/UE în clauza 6, intitulată reintegrarea la locul de muncă, care în pct.1 prevede: „pentru a promova o mai bună conciliere, statele membre și/sau partenerii sociali i-au măsurile necesare pentru a se asigura că lucrătorii care revin din concediul pentru creșterea copilului pot solicita modificări ale programului și/sau ale ritmului lor de lucru pentru o anumită perioadă. Angajatorii examinează astfel de cereri și le răspund, ținând seama atât de propriile lor necesități, cât și de cele ale lucrătorilor. Modalitățile prevăzute la prezentul punct se determină în conformitate cu legislația națională, cu convențiile colective și/sau practicile naționale”. Prin introducerea unei asemenea clauze se urmărește posibilitatea creării unui program flexibil de muncă pentru salariații care revin din concediul de creștere a copilului, prin acordarea unei regim de muncă mai avantajos.

Legislația României încurajează salariații care au optat pentru concediul de îngrijire a copilului în vârstă de până la 2 ani (3 ani pentru copilul cu handicap) reîntoarcerea la serviciu până la

expirarea termenului de un an calculate de la data începerii concediului respectiv, beneficiind pentru această perioadă de un stimulent pentru reîntoarcerea la serviciu, denumit stimulent de inserție.

Astfel, persoanele care în perioada în care sunt îndreptățite să beneficieze de concediul pentru îngrijirea copilului cu indemnizația lunară corespunzătoare decid să se reîntoarcă în câmpul muncii înainte de împlinirea de către copil a vârstei de 1 an (înainte, și nu în ziua când acesta împlinește un an sau după această dată), au dreptul la un stimulent de inserție în quantum lunar de 500 lei (echivalentul a aproximativ 2000 lei moldovenești) pentru perioada rămasă până la împlinirea de către copil a vârstei de 2 ani, cu suspendarea indemnizației lunare. În cazul copilului cu handicap, acordarea stimulentului se realizează oricând, până la împlinirea de către copil a vârstei de 3 ani. Acordarea stimulentului de inserție se face la cererea scrisă a persoanei îndreptățite, ori de câte ori aceasta solicită.

O atare situație ar fi destul de bună pentru Republica Moldova, dat fiind faptul că aflându-se în situații financiare grele mulți părinți recurg la revenirea la muncă până la expirarea concediului de îngrijire a copilului în vârstă de până la 3 ani. De *lege ferenda* propunem completarea legislației naționale cu o următoare prevedere: „Persoanele care se află în concediu de îngrijire a copilului de până la 3 ani și decid să-și reia activitatea de muncă până la împlinirea de către copil a vârstei de un an au dreptul de a beneficia de un stimulent de inserție în muncă, cu suspendarea indemnizației plății indemnizației pentru creșterea copilului de până la 3 ani”.

După expirarea termenului concediului parțial plătit de îngrijire a copilului de până la 3 ani mama, sau după caz altă persoană care a avut grijă de copil are două opțiuni: revine la serviciu sau solicită concediu suplimentar neplătit de îngrijire a copilului în vârstă de până la 6 ani. Aceleași prevederi le regăsim în clauza 5 a directivei 2010/18/UE, intitulată „Drepturi legate de contractul de muncă și nediscriminare”, care la pct. 1 prevede că la sfârșitul concediului pentru creșterea copilului, lucrătorii au dreptul de a se întoarce la același loc de muncă sau, dacă acest lucru nu este posibil, la un loc de muncă echivalent sau similar care să corespundă contractului sau raportului lor de muncă.

²⁴ Directiva nr. 92/85/CEE privind aplicarea măsurilor de promovare a îmbunătățirii securității și sănătății la locul de muncă în cazul lucrătoarelor gravide, al celor care au născut de curând sau care alăptează din 19.10.1992, Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 348, din 28.11.1992, p. 1 - 7, ediția specială în limba română capitol 05, vol. 03, p. 3 - 10. [Online]: <http://eur-lex.europa.eu>. (Vizitat la: 09.02.2013).

Răspunderea juridică

Legislația RM, cu regret, nu incriminează concret drept infracțiune sau contravenție administrativă faptele angajatorului de a refuza acordarea concediului parțial plătit de îngrijire a copilului, însă dacă totuși angajatorii săvârșesc astfel de fapte acțiunile lor cad sub incidența art. 55 al Codului contravențional²⁵ al Republicii Moldova, care conține o componentă de contravenție administrativă cu caracter mai general. Astfel, art. 55 al Codului contravențional al RM prevede: „încălcarea legislației muncii, a legislației cu privire la securitatea și la sănătatea în muncă se sancționează cu amendă de la 100 la 140 de unități convenționale aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 200 la 350 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere, cu amendă de la 350 la 450 de unități convenționale aplicată persoanei juridice”.

Spre deosebire de Republica Moldova, în România, legea incriminează direct astfel de fapte, respectiv potrivit legii pentru aprobarea OUG nr. 111/2010 privind concediul și indemnizația lunară pentru creșterea copiilor²⁶, angajatorul care nu respectă obligația de a aproba concediul pentru creșterea copilului și indemnizația lunară, precum și concediul fără plată pentru care salariații optat, va fi sancționat cu o amendă de 10.000 de lei (echivalentul a aproximativ 36500 lei moldovenești).

Concluzionând afirmăm că concediul parțial plătit de îngrijire a copilului constituie un drept garantat pentru orice categorie de salariați. Legea garantează folosirea acestui concediu, iar titularii acestui concediu vor beneficia de o serie de garanții juridice pe parcursul concediului de creștere a copilului, cum sunt: indemnizații, menținerea locului de muncă, restabilirea la locul de muncă precedent după revenirea din concediul de creștere a copilului etc.

Bibliografie:

1. Codul civil al Republicii Moldova adoptat prin Legea nr. 1107-XV din 06.06.2002, În: Monitorul

²⁵ Codul contravențional al Republicii Moldova adoptat prin Legea nr. 218-XVI din 24.10.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 3-6/15 din 16.01.2009.

²⁶ Ordonanța de Urgență nr. 111/2010 privind concediul și indemnizația lunară pentru creșterea copiilor. În: Monitorul Oficial, Partea I, nr. 830, din 10 decembrie 2010 și a intrat în vigoare la data de 1 ianuarie 2011.

Oficial al Republicii Moldova nr. 82-86/661 din 22.06.2002.

2. Codul contravențional al Republicii Moldova adoptat prin Legea nr. 218-XVI din 24.10.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 3-6/15 din 16.01.2009.

3. Codul familiei al Republicii Moldova adoptat prin Legea nr. 1316/XIV din 26.10.2000 În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 47-48/210 din 26.04.2001.

4. Codul muncii al Republicii Moldova adoptat prin Legea nr. 154-XV din 28.03.2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 159-162/648 din 29.07.2003.

5. Comisia Europeană, 2010 Raport privind progresele în materie de egalitate între femei și bărbați în 2010. [On-line]: <http://ec.europa.eu>. (Vizitat la: 13.03.2013).

6. Curtea Europeană de Justiție, Zoi Chatzi împotriva Ipourgos Ikononikon, Dosarul C-149/10. [On-line]: <http://www.etuc.org>. (Vizitat la: 13.12.2012).

7. Decizia din 14 aprilie 2005 în cazul Comisie v. Luxembourg nr. C-519/03, Culegere, p. I-3067 (cf. pct. 31, 33, 52, disp. 1).

8. Directiva 2010/18/UE a Consiliului din 08.03.2010 de punere în aplicare a Acordului-cadru revizuit privind concediul pentru creșterea copilului încheiat de BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP și CES și de abrogare a Directivei 96/34/CE, Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L68/13 din 18.03.2010, p. 13-20. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu>. (Vizitat la: 12.03.2013).

9. Directiva nr. 92/85/CEE privind aplicarea măsurilor de promovare a îmbunătățirii securității și sănătății la locul de muncă în cazul lucrătoarelor gravide, al celor care au născut de curând sau care alăptează din 19.10.1992, Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 348, din 28.11.1992, p. 1 - 7, ediția specială în limba română capitol 05, vol.03, p. 3 - 10. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu>. (Vizitat la: 09.02.2013).

10. Directive 96/34/CEE din 03.06.1996 referitoare la acordul cadru privind concediul parental, Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L 145 din 19.06.1996, p. 0004-0009.

11. Hotărârea de Guvern a României nr. 57 din 30.01.2012. În: Monitorul Oficial al României nr. 82 din 01.02.2012.

12. Legea privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale nr. 289-XV din 22.07.2004. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 168-170/773 din 10.09.2004.

13. Lucian-Mihail Arnăutu. Dreptul muncii. Iași: Sedcom Libris, 2011. xii + 225 p.

14. Mustăcilă Ilie ...[et al.]. Dreptul muncii, note de curs. Reșița: Banatul Montan, 2007. xxv + 186 p.

15. Ordonanța de Urgență nr. 111/2010 privind concediul și indemnizația lunară pentru creșterea copiilor. În: Monitorul Oficial, Partea I, nr. 830, din 10 decembrie 2010 și a intrat în vigoare la data de 1 ianuarie 2011.

16. OUG nr.124 din 27.12.2011 pentru modificarea și completarea unor acte normative care reglementează acordarea de beneficii de asistență socială. În: Monitorul Oficial, Partea I, nr. 941 din 30 decembrie 2011.

17. Raportului Ministerului Muncii, Protecției Sociale și a Familiei al RM din 2012 intitulat „Monitorizarea aplicării planului de acțiuni pentru implementarea planului național de asigurare a egalității de gen pe anii 2010-2015” (pentru anul 2011), p. 14, [On-line]: www.mmprf.gov.md. (Vizitat 23.02.2013).

18. Romandăș Nicolai ... [et al.]. Dreptul muncii, Indicații metodice (pentru lecții practice). Chișinău: CEP USM, 2011. xxv + 164 p.

19. Sadovei Nicolae. Dihotomia raportului juridic de muncă, Chișinău, Garamont Studio, 2011. xii + 203 p.

20. Tofan Mihaela. Dreptul muncii. București: Ed. Hamangiu, 2010. xii + 84 p.

21. [On-line]: <http://consilierjuridicgermanoroman.com/2011/02/22/in>

[demnizatia-parintilor-pentru-cresterea-copilului-in-germania](http://consilierjuridicgermanoroman.com/2011/02/22/in). (Vizitat la: 25.03.2013).

22. [On-line]: <http://consilierjuridicgermanoroman.com/2011/02/22/in> [demnizatia-parintilor-pentru-cresterea-copilului-in-germania/](http://consilierjuridicgermanoroman.com/2011/02/22/in). (Vizitat la: 25.03.2013).

23. [On-line]: http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/equality_between_men_and_women/e_m0031_ro.htm. (Vizitat la: 26.03.2013).

24. [On-line]: <http://www.desteptarea.ro/parintii-refuza-concediul-obligatoriu-de-crestere-a-copilului/>. (Vizitat la: 22.03.2013).

25. [On-line]: <http://www.etuc.org/IMG/pdf/Romania-2.pdf>. (Vizitat la: 26.02.2013).

26. Сосна Б.И., Сичинский К. Актуальные вопросы приостановления действия индивидуального трудового договора. В: Закон и жизнь. 2009, №8, с. 11 - 16.

Copyright© Tatiana MACOVEI, 2013.

Contacte / Contacts / Контакты:

E-mail: macovei.tanea@gmail.com

LIMITELE ȘI RISCURILE STRATEGIEI EUROPENE DE REGLEMENTARE A CONFLICTULUI TRANSNISTREAN

RUSU Octavian*

ABSTRACT: THE LIMITATIONS AND RISKS OF THE EUROPEAN STRATEGY FOR THE TRANSNISTRIAN CONFLICT RESOLUTION

The European integration process of the Republic of Moldova is the basic strategy through which Chisinau and its Western partners hope to resolve the Transnistrian conflict.

This article examines how realistic this strategy is and what are its shortcomings. The argument of the article is that the European strategy for Transnistrian conflict has serious limitations, and involves significant risks that could further diminish the security of the Republic of Moldova. The conclusion we reach is that Moldova should amend the current strategy and adopt one based on a multi-vector policy.

Keywords: European integration, the Transnistrian conflict, European strategy, risks, security, multi-vector policy.

JEL: F51, K41, Z18

АННОТАЦИЯ: ОГРАНИЧЕНИЯ И РИСКИ ЕВРОПЕЙСКОЙ СТРАТЕГИИ УРЕГУЛИРОВАНИЯ ПРИДНЕСТРОВСКОГО КОНФЛИКТА

Процесс европейской интеграции Республики Молдова является основной стратегией, согласно которой Кишинев и его западные партнеры рассчитывают решить приднестровский конфликт. В данной статье рассматривается положение о том, насколько реалистичной является рассматриваемая стратегия и каковы ее недостатки. Основным аргументом статьи является то, что Европейская стратегия решения приднестровского конфликта имеет не только серьезные ограничения, но и включает в себя значительные риски, которые могут еще больше ухудшить безопасность Республики Молдова. Вывод, к которому мы приходим, заключается в том, что Молдове следует внести изменения в текущую стратегию и принять курс, основанный на многовекторной политике.

Ключевые слова: европейская интеграция, приднестровский конфликт, европейская стратегия, риски, безопасность, мультисекторальная политика.

JEL: F51, K41, Z18

REZUMAT: LIMITELE ȘI RISCURILE STRATEGIEI EUROPENE DE REGLEMENTARE A CONFLICTULUI TRANSNISTREAN

Procesul integrării europene a Republicii Moldova constituie strategia de bază prin care Chișinăul și partenerii săi occidentali speră să soluționeze conflictul transnistrean. În acest articol se analizează cât de realistă

* **RUSU Octavian** - Magistru în relații internaționale, Doctorand, Lector asistent, Universitatea din Toulouse, I Capitale (Toulouse, Franța); **RUSU Octavian** - Master of international relations, PhD student, Teaching Assistant, The Toulouse University, I Capitale (Toulouse, France); **РУСУ Октавиан** - Магистр международных отношений, аспирант, преподаватель, Тулузский университет (Тулуза, Франция).

este această strategie și care sunt neajunsurile ei. Argumentul principal al articolului este că strategia europeană de rezolvare a conflictului transnistrean are limite serioase și implică riscuri semnificative care ar putea și mai mult diminua securitatea Republicii Moldova. Prin urmare, concluzia la care ajungem e că Republica Moldova ar trebui să modifice strategia actuală și să adopte una bazată pe o politică multisectorială.

Cuvinte-cheie: integrarea europeană, conflictul transnistrean, strategia europeană, riscuri, securitate, politică multisectorială.

JEL: F51, K41, Z18

Guvernarea actuala a Republicii Moldova este deseori criticată că nu are „o viziune” asupra scopului politic și „o strategie” de reglementare a conflictului transnistrean. Aceste critici sunt doar partial justificate fiindcă nu există o strategie în sensul unui plan unde ar fi clar definite scopul politic, etapele, mijloacele și resursele prin care s-ar atinge acest scop. Totuși, criticile sunt exagerate fiindcă, deși nu e așternută pe hârtie, Chișinăul are de fapt o viziune¹ asupra scopului politic – reintegrarea țării în formula unui stat suveran, integru și independent, iar strategia prin care se vrea atingerea acestui scop este europenizarea/integrarea europeană. Întrebarea principală care trebuie adresată aici este următoarea: este aceasta o strategie realistă sau se bazează aceasta mai degrabă pe iluzii și speranțe care s-ar putea adevăra într-un final deșarte și chiar, contraproductive?

Paradigma europeană de reglementare a conflictului transnistrean

Putem numi această paradigmă² „europeană” în sensul că aceasta este atât viziunea UE pentru reglementarea conflictului transnistrean, cât și viziunea Chisinaului – rezolvarea conflictului prin europenizare/integrarea europeană (socio-economică). Aceasta a fost pentru o perioadă îmbrățișată de guvernarea comunistă, ce-i drept într-o formă mai dură, și reprezintă strategia de bază a guvernării AIE 1 și 2 și a succesoarei acesteia - Coaliția pentru Guvernare Pro-Europeană.

Actualul Prim-ministru, Iurie Leancă explica cu ceva timp în urmă logica de bază a acestei strategii în felul următor: „Doar odată cu modernizarea, europenizarea malului drept al Republicii Moldova se va crea un pol de

atractivitate pentru concetățenii noștri care locuiesc pe malul stâng al râului Nistru.”³ „Cu cât mai dezvoltăți vom fi noi, cei de pe malul drept al Nistrului ... cu atât mai atractivi vom fi noi pentru cei de pe malul stâng al Nistrului, iar această modernizare, care coincide cu europenizarea Republicii Moldova, tocmai ne va permite să creăm această situație de atractivitate...”⁴

În acest fel, integrarea Republicii Moldova în UE nu este doar o „alegere civilizațională” sau o „idee națională”, aceasta este și strategia de securitate/politică externă (*grand strategy*) a Republicii Moldova, temelia pe care se dorește reîntregirea țării.

UE la fel vede în bună parte europenizarea Republicii Moldova drept un element strategic central pentru soluționarea conflictului transnistrean,⁵ respectiv securizarea frontierei UE. Susținerea de care s-a bucurat și de care se bucură Moldova din partea UE nu este doar o încercare de a menține imaginea unei „povești de succes”, fie ea pentru consum intern sau extern (drept model pentru țările din regiune), deși și acest aspect este important luând în considerare contextul regional complicat. Conflictul transnistrean este prin definiție un factor de instabilitate la frontiera UE, iar prezența militară rusească în Moldova și riscul permanentizării acesteia nu fac decât să amplifice sentimentul de

³ „Cu Transnistria în Europa fără regim de vize.” Europa Liberă, 21 iunie 2010.

⁴ Iurie Leancă. Toate țările membre ale OSCE au reiterat principiul integrității teritoriale și suveranității Republicii Moldova. În: Europa Liberă, 7 decembrie 2012.

⁵ Stanislav Secieru. The Transnistrian conflict – new opportunities and old obstacles for trust building (2009–2010). In: Southeast European and Black Sea Studies. Septembrie 2011, vol. 11, nr. 3, p. 248. La fel vezi și: Popescu Nicu. EU Foreign Policy and post-Soviet Conflicts: Stealth Intervention, Routledge: London and New York, p. 57.

¹ „Avem o viziune și o strategie pe care le urmăm în problema rezolvării conflictului transnistrean,” Europa Liberă, 21 august 2012.

² Utilizăm aici termenii „strategie” și „paradigmă” drept sinonime.

insecuritate în anumite cancelarii occidentale în ceea ce ține de frontiera estică a UE și NATO. Deci, nu e de mirare că rezolvarea conflictului transnistrean reprezintă o prioritate pentru UE în vecinătatea estică.⁶ Putem adăuga aici că existența percepției precum că acest conflict ar fi mai ușor de rezolvat decât conflictele din Caucazul de Sud, reprezentând astfel un caz potențial în care UE ar putea obține anumite progrese în soluționarea conflictelor din spațiul ex-sovietic, la fel contribuie la prioritizarea acestui conflict. Rațiunea de bază care ar explica de ce UE mizează anume pe europenizare este că, atât aplicarea unei strategii directe și dure, cât și urmărirea unei strategii mai suplă - prin cautarea unei soluții direct cu Moscova - nu fac unanimitate, din diverse motive, în sînul UE.

Deschiderea de care a dat dovadă AIE, în special Prim-Ministrul Vlad Filat pe parcursul ultimilor ani față de Tiraspol și adoptarea tacticii „pașilor mici,” se înscriau în această paradigmă europeană. Logica este următoarea, pe de o parte, s-ar reduce din potențialul conflictual dintre Chișinău și Tiraspol, pe de alta, s-ar rezolva problemele cetățenilor care astfel ar trebui să vadă avantajele reintegrării RM. Per ansamblu, evoluțiile pozitive dintre cele două maluri sporesc încrederea în paradigma europeană și măresc eforturile UE în Moldova, ceea ce la rîndul său ar trebui să contribuie la creșterea atractivității malului drept pentru Transnistria.

Venirea lui Evgheni Șevciuc în fruntea administrației de la Tiraspol a fost evenimentul care părea să confirme această paradigmă, dînd un impuls suplimentar tacticii pașilor mici în cursul căror Chișinăul a întreprins acțiuni care pot fi interpretate drept cedări – reluarea circulației feroviare prin segmentul transnistrean⁷ și acceptarea principiului „egalității” participanților la negocieri.⁸

⁶ În vizita sa istorică la Chișinău, Barroso a fost suficient de explicit în privința priorității rezolvării conflictului transnistrean pentru politica de vecinătate a UE.

⁷ Reluarea circulației feroviare prin Transnistria avantajează malul stîng, dezavantajează malul drept și trece cu vederea aspectul cel mai important - faptul că în 2004 proprietățile CFM au fost preluate ilegal de Tiraspol creîndu-se astfel CFT. „Cînd politica se încurcă printre Căile Ferate ale Moldovei... În: *Țimpul*, 21 aprilie 2012.

⁸ În textul documentului de la Viena din 18 aprilie 2012, este vorba de „egalitatea între participanți”, nu egalitate între TOȚI participanții. Egalitate care trebuie să țină cont de „statutul real” al participanților... astfel putem ușor interpreta acest principiu drept egalitate „între” participanții cu același

Alegerea lui Șevciuc a dat speranțe din două considerente principale. În primul rînd, Insuși faptul că Șevciuc a fost ales în pofida unei campanii masive de denigrare și contrar voinței Moscovei, indica asupra schimbării priorităților populației din stînga Nistrului – de la false probleme de securitate, la probleme socio-economice. În al doilea rînd, deși Șevciuc făcea declarații vădit pro-rusești, acestea erau contrabalansate de măsuri pozitive (anularea taxei de 100% la mărfurile moldovenești, difuzarea posturilor TV, atitudinea favorabilă față de euroregiunea Nistru), ceea ce inducea cu gîndul la o potențială „politică multivectorială”.⁹

Însă în a doua jumătate a anului 2012, tabloul se schimbă simțitor. Pe de o parte Tiraspolul făcînd miza pe integrarea euroasiatică, numind-o „baza ideii naționale a Transnistriei” (în iunie se începea elaborarea „concepției de politică externă”). Pe de altă parte, deschiderea inițială față de Tiraspol se reduce la minimum, atât Chișinăul cât și Occidentul semnalează că Transnistria ar avea mult de pierdut în cazul revenirii la politica de obstrucție și mult de cîștigat în cazul avansării în relațiile cu UE. Această schimbare se observă mai ales în domeniul transportului (problema numerelor de înmatriculare,¹⁰ trenurile de pasageri) și în domeniul bancar.¹¹ Din păcate însă, efectele acestei tactici nu sunt tocmai cele așteptate. Tiraspolul se distanțează și mai mult de Chișinău, aplicînd măsuri cum ar fi reîntroducerea taxei pentru produsele moldovenești, sistarea difuzării TV-rilor moldovenești, declarații despre creșterea potențialului de conflict, solicitarea consolidării potențialului militar rusesc, etc. Chișinăul ramîne pe aceeași poziție. Pe 16 ianuarie 2013 Eugen

statut... Moldova și Transnistria sunt părți, deci - părți egale. Moscova interpretează acest principiu în acest fel, vezi declarația Rusiei aici. [On-line]: <http://www.osce.org/pc/90057>. (Vizitat la: 07.09.2013).

⁹ Vladimir Socor. Too Early for a Political Investment in Transnistria's Shevchuk. In: *Eurasia Daily Monitor*, 9 martie 2012.

¹⁰ Еуджен Карпов. Если есть консульства в Бельцах или Унгенах, то почему его не должно быть в Тирасполе или Бендерах? В: *Kommersant.md*, 12 noiembrie 2012.

¹¹ Aflîndu-se la Moscova pe 20 septembrie 2012, Șevciuc acuza presiunile SUA și UE în domeniul bancar care au început să se aplice din vara aceluși an. Евгений Шевчук: Украина блокирует транзит приднестровских грузов через свою территорию. В: *NR2*, 20 septembrie 2012.

Carpov a dat clar de înțeles că rezolvarea problemelor socio-economice, pe care le rîvnește Tiraspolul, s-ar putea realiza destul de ușor dacă Tiraspolul ar renunța la actuala politică de separare.¹²

Limitele paradigmei europene pe termen lung

Care sunt șansele realizării strategiei europene pe termen lung? În special, care sunt șansele ca malul drept să devină atractiv pentru malul stîng? În linii generale, putem evidenția trei argumente care pun sub semnul întrebării reușita acestei strategii.

În primul rînd, nu este nicio garanție că malul drept va putea implementa cu succes reformele necesare și ridica bunăstarea la așa un nivel încît să devină un model atractiv pentru malul stîng. Aceasta o recunosc și susținătorii paradigmei europene.¹³ Este nevoie de voință și solidaritate politică puternică, resurse colosale și foarte mult timp. Să nu trecem cu vederea că în toți acești ani de europenizare, în unele privințe nu malul drept devine atractiv pentru locuitorii malului stîng, ci vice-versa.¹⁴

În al doilea rînd, orice strategie care se vrea de succes trebuie să țină cont de comportamentul anticipabil al altor actori,¹⁵ în cazul dat Tiraspolul, Rusia și UE. Tiraspolul a avut perioade în care a demonstrat că poate acționa cît de cît autonom față de Rusia (2002-03; 2009-11 și începutul lui 2012), În orice caz, oricît nu ar vrea Tiraspolul, dependența quasi-totală de Rusia nu-i lasă nicio posibilitate de a acționa contrar politicii rusești. Aceasta s-a văzut în mod special pe parcursul anului 2013. Este dificil de imaginat că în viitor s-ar putea produce schimbări în această privință atîta timp cît Moldova se va apropia de UE.

Actorul central aici este Rusia. Pe parcursul a mai bine de două decenii, Kremlinul a dat dovadă că are voință și mijloace suficiente ca, cel puțin, să nu plece din această regiune. Chiar dacă Moldova va reuși pe termen mediu/lung să implementeze cu succes reformele interne și va reuși să crească nivelul de trai, PIB, etc., Moscova nu va privi pasiv evoluția din Moldova, iar orice modificare a balanței de putere/bunăstare va impulsiona Rusia să acționeze în scopul reducerii la minimum a progresului de pe malul drept. Scopul minim al Rusiei este „neutralizarea” Moldovei, adică prevenirea intrării Moldovei în sfera de influență euro-atlantică, iar cel maxim – atragerea completă a RM în sfera sa de influență. Aceasta nu se datorează factorilor de politică internă a Rusiei sau presupusei identități imperiale (acești factori fiind doar complementari), ci, parafrazîndu-l pe John Mearsheimer, realității „tragice” a sistemului interațional *self-help* în care statele, marile puteri, concurează pentru putere și influență în scopul asigurării securității naționale. Indiferent cum Moldova se va comporta față de Rusia, cu sau fără „demnitate”, cu cît mai mult RM se va apropia de Occident și se va îndepărta de Rusia, cu atît mai incisivă va fi Moscova față de Moldova.

Politica rusească în problema transnistreană variază, însă această variație este în limitele scopului minim și a celui maxim. În perioade în care se observă ameliorarea relațiilor ruso-occidentale, Rusia se arată dispusă să partajeze influența în Moldova cu UE (de la finele lui 1999 - vara 2003; din 2010 pîna la mijlocul lui 2011). În rest, Rusia ori rezistă lărgirii spațiului euro-atlantic în RM, menținînd „înghețată” rezolvarea conflictului, ori urmărește atragerea definitivă a RM în orbita sa.

În a doua parte a anului 2011, poziția Moscovei pe problema transnistreană începe să se schimbe în sensul îndepărtării de scopul minim pe care Rusia îl urmărea în contextul procesului de la Meseberg (iunie 2010). Drept exemplu putem prezenta declarațiile ex-președintelui Dimitri Medvedev. Dacă în 2010 Medvedev evidenția conflictul transnistrean drept „absolut rezolvabil”,¹⁶ atunci în octombrie 2011 Medvedev declară că unul din puținele conflicte

¹² Eugen Carпов. Problema transnistreană trebuie plasată într-un spațiu unic al R. Moldova. În: Timpul, 16 ianuarie 2013.

¹³ Popescu Nicu, Litra Leonid. Transnistria: a bottom-up solution. In: European Council on Foreign Relations. Septembrie 2012, p. 3.

¹⁴ Мязина Жанна. Тарифы в Молдове и Приднестровье: почувствуй разницу! В: Профсоюзные Вести, 22.12.2012. [On-line]: profvesti.org/2012/12/22/9703/#more-9703. (Vizitat la: 09.09.2013).

¹⁵ Jeffrey A. Frieden. Actors and Preferences in International Relations. In: D. Lake & R. Powell, Strategic Choice and International Relations, Princeton University Press, 1999, p. 45.

¹⁶ Transnistrian conflict resolvable – Medvedev. In: The Voice of Russia, 20 octombrie 2010.

înghețate din Europa care poate fi rezolvat este conflictul din Nagorno-Karabah¹⁷, iar în decembrie în genere prezintă conflictul din Nagorno-Karabah drept „unicul conflict din spațiul post-sovietic care poate fi rezolvat la ora actuală”¹⁸. Doi factori esențiali influențează această schimbare, frînarea cooperării cu SUA în domeniul scutului anti-rachetă (dialogul intră în blocaj la finele primăverii 2011) și frustrarea în legătură cu ne-instituirea Comisiei de politică externă și securitate UE-Rusia (prevăzută în memorandumul de la Meseberg). În condițiile continuării acestui context, sfârșitul crizei politice din RM odată cu alegerea președintelui Nicolae Timofti din martie 2012 a reactivat politica Rusiei în RM, politică pe care o putem numi „reactiv-ofensivă”¹⁹, din motiv că stabilizarea politică însemna că Moldova își putea continua drumul spre UE într-un ritm accelerat. În a doua jumătate a lui 2012, observăm amplificarea acestei politici.²⁰ Are loc consolidarea potențialului militar, repararea aerodromului militar de la Tiraspol, intensificarea ajutorului financiar pentru Transnistria, înmulțirea mesajelor gen „Transnistria are dreptul la existență”, deschiderea consulatului general *de facto* la Tiraspol, etc. Acest curs nu a făcut decât să se amplifice pe parcursul anului 2013, iar embargoul rusesc la vinurile moldovenești din luna septembrie reprezintă încă un element al acestei politici.

În privința UE, constatăm un angajament considerabil pentru Moldova, însă UE nu este un actor coerent. UE este formată dintr-un complex de instituții și state cu interese, puțin fie spus, nu tocmai congruente (între insituții, între instituții și state, între state). Din acest considerent este foarte dificil să prezicem comportamentul UE per ansamblu, mai ales dacă criza dintre Chișinău și Tiraspol se va acutiza.

În al treilea rând, orice strategie trebuie să țină cont de disparitățile de putere și desigur de evoluția previzibilă a raportului de putere în

sistemul internațional (la nivel sistemic și regional). Deseori auzim argumentul precum că Moldova nu trebuie să se grăbească în reglementarea transnistreană din motiv că actualul context geopolitic nu este unul favorabil. Adevărat, însă ce ne face să credem că pe viitor tendințele curente din sistemul internațional se vor modifica în favoarea RM? La nivel global, SUA este în declin relativ, ceea ce se traduce prin creșterea ignoranței față de afacerile europene, prioritizarea Orientului Mijlociu și „pivotarea” spre Asia, i.e. balansarea influenței Chinei în regiunea Asia-Pacific. Această nouă realitate a politicii internaționale va limita spațiul de manevra a SUA și va mări fereastra de oportunitate pentru Rusia în spațiul ex-sovietic. Apoi, UE traversează o criză capătul careia încă nu se deslușește. Dacă tendințele actuale se mențin, Rusia ar putea avea un mai mare spațiu de manevra pentru ași mări influența în plan regional, indiferent de parametrii săi economici.

Limitele paradigmei europene pe termen scurt/mediu

Acordul de Asociere care cuprinde și Acordul de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător (ALSAC) este considerat drept elementul crucial în strategia europeană de reglementare a conflictului transnistrean. Deși exista o mare încredere la finele lui 2012 și începutul lui 2013 că AA se va semna, acum se vorbește doar de parafare în timpul Summit-ului de la Vilnius din toamna acestui an²¹. În pofida aparentei certitudini că după parafare va urma semnarea și ratificarea, este foarte important să înțelegem cum se va proceda dacă Tiraspolul nu-și va schimba poziția pe acest subiect?

Este puțin probabil ca Tiraspolul să decidă în favoarea AA și foarte probabil că Tiraspolul va încerca să blocheze semnarea acestui document strategic, atât pentru a fi în consonanță cu politica rusească, cât și pentru a păstra actualul regim comercial dintre RM și UE (ATP) de care Transnistria beneficiază. UE și RM vor fi puse în fața unei dileme - semnarea acordurilor fără Transnistria (scenariu exclusivist), sau acordarea Transnistriei a tuturor beneficiilor care reies din

¹⁷ [On-line]: <http://news.day.az/politics/294668.html>. (Vizitat la: 09.09.2-13).

¹⁸ [On-line]: <http://www.kremlin.ru/news/14114>. (Vizitat la: 09.09.2013).

¹⁹ Secieru Stanislav. Cum să evităm capcanele euroasiatice? In: CRPE Policy Memo. Mai 2012.nr. 26.

²⁰ Minzarari Dumitru. Russia Is Building Diplomatic and Military Tools to Prevent Western Resistance to its Eurasian Union. In: Eurasia Daily Monitor, 11 decembrie 2012.

²¹ Excepție făcând această analiză care scoate în evidență pericolele conflictului transnistrean pentru Acordul de Asociere RM-UE: Wojciech Konończuk, Witold Rodkiewicz. Could Transnistria block Moldova's integration with the EU? In: OSW Commentary, 23 octombrie 2012.

aceste acorduri fără ca Tiraspolul să respecte obligațiile necesare (scenariu inclusivist).

Scenariul inclusivist pare puțin probabil. Întîi de toate, dacă Transnistria va fi inclusă automat în ALSAC, aceasta va duce la diminuarea securității în zona europeană de comerț liber, ceea ce este contrar politicii UE. Practic va fi imposibil de asigurat o regula crucială pentru ALSAC – originea produselor; astfel Transnistria poate deveni o gaură neagră de care diferite țări se pot folosi pentru a pătrunde pe piața europeană. A doua problema - UE va pierde un instrument puternic pentru a influența Tiraspolul, iar pe termen lung, va duce la consolidarea Transnistriei. Mai mult decît atît, anumite forțe politice de la Chisinau s-ar putea opune avînd în vedere ca acesta va pune în poziții inegale malul drept și malul stîng, fiind foarte greu să explice de ce costurile trebuie să fie plătite de Chișinău iar Tiraspolul să culegă doar roadele.

Nu ramîne decît scenariul exclusivist. Cel puțin așa reiese din declarațiile oficiale. UE prin persoana Ambasadorului Dirk Schuebel afirma că acordurile se vor semna cu sau fără participarea Transnistriei: „*Dacă Transnistria ar decide să nu fie parte a ALSAC și dacă nu ar începe astfel pregătirile în instituțiile sale în vederea aplicării ALSAC, atunci companiile transnistrene vor trebui să plătească taxe de import obișnuite la exportul către UE odată ce AA va fi în vigoare.*”²² Drept argument în favoarea unei astfel de soluții este invocat uneori exemplul anului 2006 cînd Tiraspolul a trebuit să se conformeze în cele din urmă regimului vamal moldo-ucrainean. Această paralelă însă nu rezistă criticii fiindcă aceste situații sunt incomparabile. Ceea ce a fost în 2006 nu implica decît pierderi simbolice pentru Tiraspol, cerîndu-se doar înregistrarea agenților economici la Chisinau, iar acum e vorba de a pierde avantaje existente (ATP) și de a face o alegere între UE și Rusia. Este evident că balanța aici e în favoarea Rusiei.

Să prezumăm totuși că se va merge pe scenariul exclusivist. Asta va însemna crearea unui hotar administrativ solid pe Nistru. O atare evoluție s-ar putea adevăra foarte riscantă din următoarele considerente:

1) Sunt posibile tulburări politice și sociale pe malul drept. Nu e deloc exclus ca anumite partide politice să profite de situație, interpretînd

eventualitatea hotarului intern drept „recunoasterea Transnistriei”, acuzînd în acest mod guvernarea de „tradare de stat”, etc. La fel, eventualele tensiuni și incidente militare ar putea și mai mult bulversa societatea moldovenească...

2) Tiraspolul, cu acordul tacit sau activ al Moscovei, poate organiza diferite provocări în zona de securitate. Provocările pot fi diverse, de la instalarea noilor posturi și mișcări militare în zona de securitate, pînă la confruntări cu forțele de ordine moldovenești. Cum va reacționa UE dacă va fi pusă în fața unei asemenea evoluții?...

3) Moscova înțelegînd ca AA ar putea fi un prim pas pentru pierderea influenței sale în Moldova, destul de probabil că se va opune prin diferite mijloacele. Teoretic, Rusia poate acționa în trei direcții: Chișinău, Tiraspol și UE. **În raport cu Chișinăul**, nu sunt excluse anumite sancțiuni, piedici pentru exporturile moldovenești, presiuni diplomatice, presiuni pe emigranții moldoveni din Rusia, și nu în ultimul rînd, manipulări în jurul gazului (preț, datorii). Embargoul la vinuri din septembrie 2013 nu este decît un episod dintr-un șir mai larg și nu face decît să confirme că Rusia este motivată să acționeze decisiv. În mod cert, Moscova va pune în acțiune toate mecanismele propagandistice menite să diminueze influența ideii de integrare europeană și punerea în evidență a avantajelor integrării euroasiatice. **În raport cu Tiraspolul**, Rusia poate susține recalcitranta sa ca și în trecut: financiar, politic, diplomatic, militar, economic (reorientarea exportului Transnistriei spre piața sa), etc. **La nivel european/internațional**, potențialele tensiuni pe Nistru ar putea avea și scopul de a descuraja țările europene în avansarea relațiilor cu Moldova. O eventuală criză ar fi și un exemplu pentru Moscova pentru a argumenta că integrarea europeană provoacă noi conflicte în Europa și nu vice-versa. Rusia va acuza Occidentul că destabilizează regiunea, că se impune o nouă blocadă împotriva cetățenilor sai din Transnistria. Cum va acționa UE dacă problema se va deplasa la nivelul de *high politics*? Experiența ne arată ca în asemenea cazuri, țările UE preferă să nu își asume riscuri prea mari.²³ La fel, Moscova își va activa diplomația bilaterală cu țările europene, mai ales cu cele vulnerabile în fața sa, sau dornice de relații bune, pentru a nu admite unanimitatea în

²² Schuebel Dirk. Transnistria should join EU's Association Agreement. In: Politicom, 10 decembrie 2012.

²³ Popescu Nicu. EU Foreign Policy and post-Soviet Conflicts: Stealth Intervention, p. 61.

Consiliul UE necesară pentru încheierea acordurilor de asociere. Politica externă rusă va fi în mod special activă la etapa ratificării, dacă e să admitem ipotetic că se va ajunge la semnarea Acordului de Asociere. Nu este exclus că se poate ajunge la recunoașterea Transnistriei dacă integrarea Moldovei în UE va atinge un nivel avansat și va căpăta un caracter incontornabil, ceea ce nu va fi acceptat de Occident fiindcă se dorește rezolvarea conflictului în cadrul hotarelor recunoscute ale RM și nu crearea unei alte enclave rusești.

Strategia europeană de rezolvare a conflictului transnistrean pare a fi destul de vulnerabilă pe termen lung și aceasta atât din considerente de politică internă, cât și din rațiuni ce țin de politica internațională, în principal politica Rusiei și mediul internațional care este marcat de declinul relativ al Occidentului și emergența Asiei. Această strategie ar putea fi compromisă mai devreme, în cazul unui eventual eșec în atingerea obiectivelor pe termen scurt - asocierea politică și integrarea economică cu UE - din cauza conflictului transnistrean. Mai mult decît atât, în mod paradoxal, această strategie poate crea efecte perverse fiindcă aceasta condiționează activizarea politicii rusești în Moldova iar acțiunile acesteia pot slăbi și mai mult ideea integrării europene și aduce la putere forțe pro-euroasiatice. O astfel de întorsătură nu ar fi gravă numai dacă conflictul transnistrean și-ar putea găsi rezolvarea în integrarea euroasiatică. Problema însă e că o prea mare dependență de Rusia, îi oferă acesteia libertate de decizie de a soluționa conflictul transnistrean după bunul său plac, probabil într-un cadru confederal, plus crearea unei baze militare. Episodul memorandumului Kozak din 2003 este destul de relevant în acest sens. Pentru un stat slab precum este Republica Moldova, dependența doar de un pol de putere este periculoasă, iar alegerea vectorului extern într-o manieră dihotomică – pro-UE sau pro-Rusia – este o politică greșită. În această conjunctură foarte dificilă pentru Republica Moldova, probabil unica posibilitate de soluționare a conflictului transnistrean ar fi adoptarea unei strategii multivectoriale, echilibrată cu respectarea intereselor marilor jucători regionali – Rusia și UE. Desigur, aici s-ar putea de contra-argumentat invocînd ideea că Republica Moldova a încercat deja această strategie și ea nu a dat

roade²⁴. Însă această strategie nu a fost aplicată în mod serios. Ceea ce putem observa e că s-a balansat de la Est la Vest și vice-versa, încercîndu-se manipularea intereselor puterilor externe; aceasta nu este strategie multivectorială, ci un joc geopolitic. Moldova însă nu-și poate permite un astfel de joc din simplu motiv că suscită și mai mult rivalitatea marilor puteri, pe cînd Chișinăul ar trebui să diminueze aceste rivalități pastrînd distanța față de competiția marilor actori din sistemul internațional și să se concentreze asupra dezvoltării socio-economice a țării. Posibil în actualul context internațional în care relațiile dintre Rusia și Occident sunt destul de tensionate, eficiența politicii multivectoriale ar avea rezultate relative. Rusia probabil nu va crede în neutralitatea Moldovei, în cazul adoptării strategiei multivectoriale, și va insista asupra integrării Moldovei în Uniunea Economică Euroasiatică. Însă pe măsură ce axa proceselor politice internaționale se va deplasa spre Asia-Pacific, Occidentul ar trebui să-și schimbe politica față de Rusia. Deci, într-o perspectivă medie/lungă, este posibilă ameliorarea raporturilor dintre Rusia și Occident. Odată ce problemele actuale precum ar fi Siria, Iran, sistemul american anti-rachetar din Europa, etc., vor fi depășite, contextul internațional va fi propice pentru a putea beneficia la maximum de strategia multivectorială și de a rezolva definitiv conflictului transnistrean.

Bibliografie:

1. Carpov Eugen. Problema transnistreană trebuie plasată într-un spațiu unic al R. Moldova. In: *Timpul*, 16 ianuarie 2013. [On-line]: <http://www.timpul.md/articol/eugen-carpov-problema-transnistreana-trebuie-plasata-intr-un-spaiu-unic-al-r--moldova--39972.html>. (Vizitat la: 09.09.2013).
2. Cu Transnistria în Europa fără regim de vize. *Europa Liberă*, 21 iunie 2010. [On-line]: <http://www.europalibera.org/archive/mal-transistria/20100601/448/448.html>. (Vizitat la: 09.09.2013).
3. Dirk Schuebel. Transnistria should join EU's Association Agreement, *Politicom*, 10 decembrie 2012. [On-line]: http://eapr.ro/?page_id=27. (Vizitat la: 09.09.2013).

²⁴ Îi mulțumesc lui Stanislav Secrieru pentru această remarcă.

4. Jeffrey A. Frieden. Actors and Preferences. In: International Relations. In: D. Lake & R. Powell, Strategic Choice and International Relations, Princeton University Press, 1999. 248 p.
5. Leancă Iurie. Toate țările membre ale OSCE au reiterat principiul integrității teritoriale și suveranității Republicii Moldova. Europa Liberă, 7 decembrie 2012. [On-line]: <http://www.europalibera.org/content/article/24792448.html>. (Vizitat la: 09.09.2013).
6. Minzarari Dumitru. Russia Is Building Diplomatic and Military Tools to Prevent Western Resistance to its Eurasian Union. In: Eurasia Daily Monitor, 11 decembrie 2012. [On-line]: <http://stratrisks.com/geostrat/9810>. (Vizitat la: 09.09.2013).
7. Popescu Nicu, Litra Leonid. Transnistria: a bottom-up solution. In: European Council on Foreign Relations. Septembrie 2012, p. 3. [On-line]: <http://www.ssees.ucl.ac.uk/BatmanRobin.pdf>. (Vizitat la: 09.09.2013).
8. Popescu Nicu. EU Foreign Policy and post-Soviet Conflicts: Stealth Intervention, Routledge: London and New York. 176 p.
9. Secieru Stanislav. Cum să evităm capcanele euroasiatice? In: CRPE Policy Memo. Mai 2012, nr. 26. [On-line]: <http://www.crpe.ro/cum-sa-evitam-capcanele-euroasiatice-dosarul-transnistrean-si-parcursul-european-al-republicii-moldova-dupa-ultima-runda-de-negocieri-52/>. (Vizitat la: 09.09.2013).
10. Secieru Stanislav. The Transnistrian conflict – new opportunities and old obstacles for trust building (2009–2010). In: Southeast European and Black Sea Studies. Septembrie 2011, VI. 11, nr. 3.
11. Socor Vladimir. Too Early for a Political Investment in Transnistria's Shevchuk. In: Eurasia Daily Monitor, 9 martie 2012. [On-line]: <http://unimedia.info/stiri/Eurasia-Daily-Monitor-Cazacii-o-arma-neoficiala-a-Moscovei-impotriva-Chiinaului-58986.html>. (Vizitat la: 09.09.2013).
12. Transnistrian conflict resolvable – Medvedev. In: The Voice of Russia, 20 octombrie 2010. [On-line]: <http://voiceofrussia.com/2010/10/20/27360002/>. (Vizitat la: 09.09.2013).
13. Wojciech Konończuk, Witold Rodkiewicz. Could Transnistria block Moldova's integration with the EU? In: OSW Commentary, 23 octombrie 2012.
14. Евгений Шевчук. Украина блокирует транзит приднестровских грузов через свою территорию. В: NR2, 20 septembrie 2012. [On-line]: <http://www.nr2.ru/pmr/404667.html>. (Vizitat la: 09.09.2013).
15. Карпов Еуджен. Если есть консульства в Бельцах или Унгенах, то почему его не должно быть в Тирасполе или Бендерах? В: Kommersant.md, 12 noiembrie 2012. [On-line]: <http://www.kommersant.md/node/11137>. (Vizitat la: 09.09.2013).
16. Мязина Жанна. Тарифы в Молдове и Приднестровье: почувствуй разницу! В: Профсоюзные Вести, 22.12.2012. [On-line]: <http://profvesti.org/2012/12/22/9703/#more-9703>. (Vizitat la: 09.09.2013).

Copyright© Octavian RUSU, 2013.

Contacte / Contacts / Контакты:

Tel: +33 631091087

E-mail: octarusu@gmail.com

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ФОНДОВ В МОЛДОВЕ И УКРАИНЕ

Александр СЛОБОДЯН*

ABSTRACT:

LEGAL REGULATION OF INVESTMENT FUND IN MOLDOVA AND UKRAINE

The article considers the regulation of investment funds both in the Republic of Moldova and Ukraine, its features and landmarks formed the further development of joint investment from the standpoint of European integration. Author concludes that, after taking Moldova and Ukraine into the European community law enforcement for harmonization with the provisions of the EU an essential feature of collective investment will appear.

In conclusion, the author believes that after the Republic of Moldova and Ukraine will carry out the harmonization of legislation with the EU, then the harmonization of regulations in the field of co-investment with the provisions of the EU will become a significant feature of the activities of investment funds.

Keywords: investment, investment funds, harmonization of legislation, the European Union, the management company, property management.

JEL: K33, K20, F21

REZUMAT:

REGLEMENTAREA JURIDICA A FONDURILOR DE INVESTIȚII ÎN MOLDOVA ȘI UCRAINA

În articol se afirmă, că gestionarea fondurilor de investiții în Moldova și Ucraina, a găsit formula, caracteristicile și atracțiile sale, care permit dezvoltarea în continuare a investițiilor în comun din punctul de vedere al integrării europene. În concluzie, autorul consideră că după ce Republica Moldova și Ucraina, ar implementa armonizarea legislației sale cu legislația UE, caracteristica esențială a fondurilor de investiții va fi armonizarea reglementărilor în domeniul investițiilor comune cu UE.

Cuvinte cheie: investiții, fonduri de investiții, armonizarea legislației, Uniunea Europeană, managementul activelor, managementul proprietății.

JEL: K33, K20, F21

АННОТАЦИЯ:

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ФОНДОВ В МОЛДОВЕ И УКРАИНЕ

В статье высказывается мнение, что регулирование инвестиционных фондов в Молдове и Украине, нашло свою формулу, характеристики и достопримечательности, которые позволяют дальнейшее развитие совместного инвестирования с точки зрения европейской интеграции. В заключение автор считает, что после того, как Республика Молдова и Украина, осуществят гармонизацию своего законодательства с законодательством ЕС, существенной особенностью

* **SLOBODYAN Alexandr** – Doctor în drept, director al Companiei de consultanță juridică „SALEX” (Kiev, Ucraina); **SLOBODYAN Alexander** – PhD in Law, Director of the Legal consulting company „SALEX” (Kiev, Ukraine); **СЛОБОДЯН Александр Анатольевич** – Кандидат юридических наук, Директор Юридической консалтинговой компании «САЛЕКС» (Киев, Украина).

деятельности инвестиционных фондов станет гармонизация нормативных актов в сфере совместного инвестирования с положениями ЕС.

Ключевые слова: инвестиции, инвестиционные фонды, гармонизация законодательства, Европейский союз, управляющая компания, управление имуществом.

JEL: K33, K20, F21

Тенденции накопления денежного капитала домохозяйствами развитых стран, свидетельствуют о переходе от консервативных способов сбережения к более рискованным, при которых уменьшается доля наличной формы сбережений и увеличивается популярность вложений в ценные бумаги, формы коллективного инвестирования и другие объекты инвестирования. Украине и Молдове досталась в наследство противоположная тенденция. В течение многих лет граждане бывшего СССР хранили личные средства на счетах в учреждениях Сбербанка. Благодаря прогрессирующей инфляции в 1990-ые годы прошлого столетия конвертирование национальной валюты в доллары США было распространенным явлением. По мнению Президента Ассоциации Украинских Банков О.А. Сугоняко, по разным оценкам, на руках украинцев хранится где-то от 40 до 60 млрд долл. США¹, что свидетельствует о неэффективной деятельности украинского государства на внутреннем финансовом рынке.

Участие населения на финансовом рынке повышает уровень жизни в стране, выступая своеобразным показателем зрелости финансового рынка. Вполне очевидно, что для сохранности и приумножения сбережений необходимо отказаться от старых средств накопления, перейти к новым, апробированным в цивилизованном мире, одними из которых являются вложения в инвестиционные фонды. Этому процессу содействует невозможность традиционных способов приумножения капитала обеспечить доходность инвестиций, способную компенсировать уровень инфляции в государстве.

¹ Украинцы хранят под матрасами \$60 миллиардов. [On-line]: <http://news.mail.ru/inworld/ukraine/economics/6432482/>. (Дата посещения: 15.09.2013).

Близость цивилизационных и интеграционных ориентиров предопределяет роль компаративистских правовых исследований. Сравнительно-правовой метод дает возможность выработать способы решения проблем в сравниваемых правопорядках. Ярким примером совместной работы молдавских и украинских цивилистов стала коллективная монография «Гражданское законодательство Республики Молдова и Украины: традиции, современность, перспективы»², вышедшая в 2012 г. В книге, написанной коллективом авторов – молдавских и украинских ученых-юристов, на основе метода сравнительно-правового анализа рассмотрены отдельные институты гражданского законодательства Республики Молдова и Украины. В работе также последовательно и систематически исследован круг вопросов, связанных со становлением молдавского и украинского гражданского законодательства, освещены ключевые проблемы функционирования отдельных институтов гражданского и коллизионного права Республики Молдова и Украины, определены основные тенденции развития гражданского законодательства сравниваемых правопорядков.

Целью этой статьи является исследование правового регулирования инвестиционных фондов в Республике Молдова и Украине, выявление его существенных особенностей и формирования ориентиров дальнейшего развития совместного инвестирования в наших странах. Рассмотрение означенных вопросов представляет определенный

² Гражданское законодательство Республики Молдова и Украины: традиции, современность, перспективы: коллективная монография / Халабуденко Олег Анатольевич, Харитонов Евгений Олегович, Харитонова Елена Ивановна [и др.]; под ред.: О.А. Халабуденко (науч. ред.), Е.О. Харитонова; Междунар. независимый ун-т Молдовы, Нац. ун-т «Одесская юридическая акад.». К.: ULIM; Одесса: Б. и., 2012. 295 с.

практический интерес в связи со стремлением Украины и Молдовы интегрироваться в Европейское Содружество (ЕС), где правовое регулирование инвестиционных фондов достаточно развито.

Инвестиционные фонды нужно рассматривать в более широком, так сказать, макроэкономическом аспекте. Появление инвестиционных фондов как в Молдове, так и в Украине было обусловлено невозможностью регулирования новых экономических отношений традиционными правовыми конструкциями. Совместное инвестирование было внедрено в Украине в 1994 г. Идея возникновения института совместного инвестирования начала формироваться в Украине в предыдущих исторических периодах, поскольку прототипами институтов совместного инвестирования (ИСИ) были инвестиционные фонды и компании. Со временем возникла необходимость модернизации правовой модели коллективного инвестирования.

В отличие от своих предшественников ИСИ были созданы для работы с денежными средствами. Тогдашняя действительность требовала формирования целостного механизма действия инвестиционных фондов в праве Украины, которое стало предметом регулирования отдельного закона. Принятый в марте 2001 г. Закон Украины «Об институтах совместного инвестирования (паевых и корпоративных инвестиционных фондах)» (Закон Украины «Об ИСИ») определил правовые и организационные основания создания, деятельности и ответственности субъектов совместного инвестирования, особенности управления их активами, установил требования к составу, структуре и хранению активов, особенности размещения и обращения ценных бумаг ИСИ, порядок и объем раскрытия информации ИСИ с целью привлечения и эффективного размещения финансовых ресурсов инвесторов³. Закон регулирует общественные отношения в сфере совместного

инвестирования относительно создания и деятельности субъектов коллективного инвестирования, обеспечение гарантий прав собственности на ценные бумаги и защиту прав участников фондового рынка. С принятием Закона Украины «Об ИСИ» началось законодательное регулирование совместного инвестирования. Принятие специального Закона Украины «Об ИСИ» благоприятно обозначилось на фондовом рынке Украины, поскольку положило основу становления современного рынка совместного инвестирования.

Важной особенностью Закона Украины «Об ИСИ» является то, что он не распространяет свое действие на отношения относительно создания, деятельности, ответственности, особенности управления, требований к активам и т.п. иных фондов, которые занимаются инвестиционной деятельностью. Его действие распространяется лишь на правовые и организационные основы функционирования ИСИ, то есть на совместное инвестирование. Заключительные положения Закона определили механизм преобразования «старых инвестиционных фондов» в ИСИ. Так, закрытые инвестиционные фонды и закрытые взаимные фонды инвестиционных компаний, которые были созданы в установленном законодательством порядке до вступления в силу Закона Украины «Об ИСИ», должны были осуществлять свою деятельность согласно «Положению об инвестиционных фондах и инвестиционных компаниях» на протяжении срока, на который они были созданы. В случае истечения срока деятельности таких инвестиционных фондов и взаимных фондов инвестиционных компаний, они должны были ликвидироваться или принять решение о реорганизации в паевой или корпоративный инвестиционный фонд путем приведения своих учредительных документов и деятельности в соответствие с требованиями этого Закона. Открытые инвестиционные фонды и открыты взаимные фонды инвестиционных компаний, которые были созданы в установленном законодательством порядке до вступления в силу Закона «Об ИСИ», обязаны были ликвидироваться или привести свою деятельность в соответствие с

³ Закон Украины «Об институтах совместного инвестирования (паевых и корпоративных инвестиционных фондах)» от 15 марта 2001 г. №2299-III. [On-line]: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=17041. (Дата посещения: 15.09.2013).

требованиями этого Закона на протяжении двух лет со дня вступления в силу Закона «Об ИСИ».

Действие Закона Республики Молдова «Об инвестиционных фондах»⁴ распространялось на все инвестиционные фонды, в том числе на приватизационные инвестиционные фонды, созданные или создаваемые в Республике Молдова, если иными законодательными актами не предусмотрено иное. Согласно ст. 3 Закона инвестиционные фонды в зависимости вот условий размещения и выкупа своих акций подразделяются на следующие типы: взаимные, интервальные и невзаимные фонды. Взаимный фонд постоянно размещает акции с обязательством их выкупа по требованию акционера, которое может быть предъявлено в любое время. Интервальный фонд постоянно размещает акции с обязательством их выкупа по требованию акционера, которое может быть предъявлено только в интервалы времени, определенные уставом фонда и проспектом эмиссии акций фонда, но не реже двух раз через равные промежутки времени. Невзаимный фонд размещает акции по мере необходимости и без обязательства их выкупа.

Закон Украины «Об ИСИ» ввел две разновидности ИСИ – КИФ и паевой инвестиционный фонд (ПИФ), управление которыми осуществляет компания по управлению активами (КУА).

В понимании ст. 7 Закона КИФ – это ИСИ, который создается в форме открытого акционерного общества и осуществляет исключительно деятельность по совместному инвестированию. КИФ создается согласно законодательства по вопросам деятельности акционерных обществ с учетом особенностей, установленных Законом Украины «Об ИСИ». КИФ осуществляет свою деятельность согласно уставу и регламенту. КУА осуществляет управление активами КИФ на основании соответствующего договора. В отношениях с третьими лицами КУА должна действовать от лица и в интересах КИФ на основании договора об управлении активами. Органы КИФ – это общее собрание

акционеров и наблюдательный совет. Создание иных органов в КИФ, не предусмотренных Законом, запрещается.

ПИФ – это активы, принадлежащие инвесторам на правое общей долевой собственности, что находятся в управлении КУА и учитываются последней отдельно от результатов ее хозяйственной деятельности. ПИФ не является юридическим лицом. Для создания ПИФ КУА должна осуществить ряд действий в такой последовательности: разработать и утвердить регламент ПИФ и подать Национальной комиссии по ценным бумагам и фондовому рынку (Комиссии) документы, необходимые для регистрации регламента фонда и внесение его в реестр ИСИ; заключить договора с аудитором (аудиторской фирмой), хранителем, регистратором или депозитарием и оценщиком имущества; разработать и утвердить проспект эмиссии инвестиционных сертификатов ПИФ и подать Комиссии необходимые документы для регистрации проспекта эмиссии инвестиционных сертификатов; организовать публичное (открытое) или частное (закрытое) размещение инвестиционных сертификатов фонда. ПИФ считается созданным со дня его регистрации в реестре ИСИ.

В качестве критерия деления инвестиционных фондов используются несколько признаков. В зависимости от порядка осуществления деятельности ИСИ может быть открытого, интервального и закрытого типа. В основе данного критерия лежит обязательство КУА по выкупу ценных бумаг ИСИ по требованию его акционеров (участников). ИСИ принадлежит к открытому типу, если он (или его КУА) берет на себя обязательства осуществлять в любое время по требованию инвесторов выкуп ценных бумаг, эмитированных этим ИСИ или КУА. ИСИ принадлежит к закрытому типу, если он или его КУА не берет на себя обязательств относительно выкупа ценных бумаг, эмитированных этим ИСИ или компанией по управлению его активами к моменту его прекращения. Однако это не лишает инвестора прав совершать операции продажи ценных бумаг с помощью торговцев или фондовых бирж. Закрытые ИСИ составляют около 90% от общего количества украинских

⁴ Закон Республики Молдова «Об инвестиционных фондах» № 1204-XIII от 05 июня 1997 г. [On-line]: <http://www.law-moldova.com/laws/rus/investizionnyh-fondah-ru.txt>. (Дата посещения: 15.09.2013).

ИСИ. Доминирование закрытых ИСИ существенным образом отличает индустрию коллективного инвестирования от фондовых рынков развитых стран. Ведь такая динамика возникновения и функционирования закрытых ИСИ является свидетельством низкой ликвидности фондового рынка как рынка, который находится в стадии становления.

Промежуточное место между открытыми и закрытыми занимают интервальные ИСИ. Инвестиционный фонд принадлежит к интервальному типу, если он (или компания по управлению его активами) берет на себя обязательства осуществлять по требованию инвесторов выкуп ценных бумаг, эмитированных этим ИСИ (или его КУА) на протяжении обусловленного в проспекте эмиссии срока (интервала). В связи с этим проспект эмиссии ценных бумаг ИСИ интервального типа должен предусматривать порядок определения даты начала и конца интервала.

Следующим критерием деления ИСИ является срок его деятельности. ИСИ может быть срочным или бессрочным. Срочный ИСИ создается на определенный срок, установленный в регламенте, после истечения которого его деятельность прекращается.

По критерию диверсификации (минимизацией и распределением) рисков ИСИ может быть диверсифицированного и недиверсифицированного вида. Чтобы принадлежать к диверсифицированному, ИСИ одновременно должен отвечать установленным требованиям относительно состава и структуры активов. ИСИ, не имеющие всех признаков диверсифицированного, являются недиверсифицированными. Открытые и интервальные ИСИ могут быть лишь диверсифицированными. Кроме того, запрещается менять вид и тип ИСИ. Этот запрет установлен в интересах стабильности фондового рынка Украины и охраны интересов акционеров (участников) ИСИ.

По объему правового регулирования инвестиционной деятельности в системе инвестиционного законодательства принято выделять две основные группы: комплексные акты, которые имеют универсальный характер и устанавливают основные

принципы и общие положения правового регулирования деятельности, и акты, ориентированные на регламентацию правового режима инвестиционной деятельности или ее конкретных организационных, правовых форм.

Молдавский законодатель избрал первую модель регулирования деятельности инвестиционных фондов. Принятый в 2012 г. Закон «О рынках капитала»,⁵ регулирует деятельность инвестиционных обществ, организаций коллективного инвестирования и Фонда компенсации инвесторам, публичные предложения, предложения в поглощении, инфраструктуру рынка капитала, в том числе регулируемые рынки, определяет злоупотребления на рынке капитала и требования к раскрытию информации с целью поддержания высоких стандартов работы на рынке капитала и создания оптимальных условий для финансовых инвестиций.

По мнению члена административного совета Национальной комиссии по финансовому рынку Республики Молдова Аурики Дойна, «утверждение Закона в рынке капитала является первым этапом комплексной реформы в этой сфере, он устанавливает главные принципы деятельности инвестиционных обществ, затем последует подробное раскрытие новых правил деятельности в нормативных актах по введению в действие закона. На следующем этапе необходимы значительные усилия по разработке около 40 нормативных актов... для достижения качественных результатов процесса внедрения закона»⁶.

Преобладающая часть норм, регламентирующая ИСИ, закреплена в отдельном нормативном юридическом акте – Законе Украины «Об ИСИ». Закон Украины «Об ИСИ» выступает предметным

⁵ Закон Молдовы «О рынке капитала» №171 от 11 июля 2012 г. [On-line]: <http://capital.market.md/ru/content/%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D1%80%D1%8B%D0%BD%D0%BA%D0%B5%D0%BA%D0%B0%D0%BF%D0%B8%D1%82%D0%B0%D0%BB%D0%B0>. (Дата посещения: 15.09.2013).

⁶ Утверждение Закона о рынке капитала – первый этап комплексной реформы в этой сфере. [On-line]: <http://capital.market.md/ru/content/>. (Дата посещения: 15.09.2013).

законодательным актом, регламентирующим правовой режим совместного инвестирования. Принятие Закона Украины «Об ИСИ» оказало существенное влияние на развитие института инвестиционных фондов, стало критерием выделения нового этапа развития отечественных инвестиционных фондов. На момент принятия Закон Украины «Об ИСИ» был чрезвычайно актуальным. Он заложил законодательную основу для дальнейшего развития совместного инвестирования.

Закон регулярно менялся и дополнялся по мере развития общественных отношений. Благодаря этому происходили изменения правового регулирования ИСИ. Повседневным явлением стала «перекройка» Закона без внесения необходимых изменений в подзаконные акты. Введение в действие правовых норм происходило путем наложения нового законодательного массива на действующие нормы. При этом практика свидетельствует, что решение вопроса, которые нормы нужно применять в той или иной ситуации, не всегда было по силам даже тем, кто их внедряет. Стабильность законодательства, регулирующего совместное инвестирование, должно стать основой постоянного функционирования этой сферы финансового рынка. Именно поэтому летом 2012 г. был принят Закон Украины «Об институтах совместного инвестирования»⁷, направленный на обеспечение привлечения и эффективного размещения финансовых ресурсов инвесторов, который определяет правовые и организационные основы создания, деятельности, прекращения субъектов совместного инвестирования, особенности управления активами указанных субъектов, устанавливает требования к составу, структуре и хранению таких активов, особенности эмиссии, обращения, учета и выкупа ценных бумаг ИСИ, а также порядок раскрытия информации относительно их деятельности.

Новый Закон является итогом почти двадцатилетнего развития индустрии инвестиционных фондов в Украине. За

системностью правового регулирования и уровню кодификации Закон практически не имеет аналогов в странах ЕС, а также странах СНГ. Он содержит 9 разделов, которые объединяют 78 статей. Уже само структурное построение Закона «вскрывает» особенности правового регулирования совместного инвестирования:

раздел I «Общие положения» определяет сроки, сферу действия Закона, законодательство в сфере совместного инвестирования, правовой статус участников ИСИ, требования к должностным лицам ИСИ и КУА, особенности регистрации и классификации ИСИ;

раздел II «Корпоративный фонд» является самым большим разделом Закона, регламентирующим правовой статус КИФ, особенности учреждения, деятельности и прекращения, устав корпоративного фонда, регламент корпоративного фонда, правовые принципы создания и деятельности органов корпоративного фонда, распределение активов корпоративного фонда в случае его ликвидации и другие важные вопросы;

раздел III «Паевой фонд» определяет правовой статус паевого фонда, особенности его создания, функционирование и прекращение, регламент паевого фонда, участие в паевом фонде, распределение активов паевого фонда в случае его ликвидации;

раздел IV «Активы ИСИ» регулирует состав и структуру, и порядок определения стоимости чистых активов ИСИ;

раздел V «Ценные бумаги ИСИ» посвящен вопросам размещения, обращения, выкупа ценных бумаг ИСИ, проспекту эмиссии ценных бумаг ИСИ, его государственной регистрации, регистрации выпуска акций корпоративного фонда с целью совместного инвестирования, и проспекту их эмиссии, определению стоимости ценной бумаги ИСИ, правовому режиму заявки на приобретение и выкуп ценных бумаг ИСИ, размещению и выкупу размещенных ценных бумаг ИСИ, конвертации ценных бумаг, учету прав собственности на них;

раздел VI «Субъекты, которые обслуживают деятельность ИСИ» определяет особенности правового статуса КУА, хранителя активов ИСИ, оценщика

⁷ Закон Украины «Об институтах совместного инвестирования». [On-line]: <http://uazakon.ru/zakon/zakon-ob-institutah-sovmestnogo-investirovaniya-4.html>. (Дата посещения: 15.09.2013).

имущества ИСИ, аудитора (аудиторской фирмы) и требования к договорам с этими субъектами;

раздел VII «Раскрытие информации о деятельности ИСИ» устанавливает порядок раскрытия информации об ИСИ, веб-сайт КУА и регламентирует рекламу ИСИ;

раздел VIII «Регулирование деятельности по совместному инвестированию» посвящен субъектам регулирования этой деятельности – государству и саморегулируемой организации профессиональных участников фондового рынка;

раздел IX «Заключительные и переходные положения» определяет порядок обретения Законом действия и вносит некоторые изменения в законодательные акты Украины.

Объективная реальность ставит перед законодательством комплекс задач относительно разработки новых правил игры для участников рынка совместного инвестирования и приведения правового поля к качественно новым стандартам. В связи с этим Закон Украины «Об институтах совместного инвестирования» вводит новые виды ИСИ. Среди прочих новаций он предусматривает внедрение в Украине специализированных и биржевых ИСИ. Специализированным считается ИСИ, инвестирующий активы исключительно в определенные этим Законом классы активов. ИСИ считается квалификационным, если он инвестирует активы исключительно в один из квалификационных классов активов и средства, а также не имеет каких-либо требований к структуре активов.

Биржевой – это такой ИСИ, проспектом эмиссии ценных бумаг которого предусмотрено, что: ценные бумаги ИСИ подлежат обязательному обращению на определенной фондовой бирже; приобрести ценные бумаги (при их первичном размещении или продаже эмитентом прежде выкупленных ценных бумаг) или предъявить к выкупу ценные бумаги ИСИ могут исключительно андеррайтеры таких ценных бумаг; андеррайтер ценных бумаг такого ИСИ обязан осуществлять поддержание цен, спроса, предложения и объемов торгов ценными бумагами ИСИ, при условии, что такие действия совершаются на основании соответствующего договора с фондовой

биржей, определенной проспектом эмиссии; оплата ценных бумаг такого ИСИ во время их продажи или выкупа эмитентом может осуществляться в соответствующих пропорциях активами, определенными инвестиционной декларацией такого ИСИ.

ИСИ считается специализированным, если он инвестирует активы исключительно, в определенные Законом, активы. К специализированным ИСИ принадлежат инвестиционные фонды таких классов:

- 1) фонды денежного рынка;
- 2) фонды государственных ценных бумаг;
- 3) фонды облигаций;
- 4) фонды акций;
- 5) индексные фонды;
- 6) фонды банковских металлов.

ИСИ считается квалификационным, если он инвестирует активы исключительно в один из квалификационных классов активов и средства, а также не имеет любых требований к структуре активов. К квалификационным принадлежат такие классы активов:

- 1) объединенный класс ценных бумаг;
- 2) класс недвижимости;
- 3) класс рентных активов;
- 4) класс кредитных активов;
- 5) класс биржевых товарных активов;
- 6) другие классы активов, которые

Комиссия может вводить и относить к квалификационным.

При этом ИСИ, не отвечающие требованиям этого Закона и нормативно-правовых актов Комиссии к диверсифицированному, специализированному или квалификационному ИСЕ, являются недиверсифицированными. Открытыми ИСИ могут быть только диверсифицированные и специализированные ИСИ. Интервальными ИСИ могут быть только диверсифицированные, специализированные и квалификационные ИСИ.

Фондовый рынок находится в динамичном состоянии. По мере его развития будут появляться новые виды ИСИ. Современное состояние развития законодательства обуславливает тенденции его развития в будущем.

В общем, ИСИ стал новым правовым явлением, давшим мощный импульс для разработки целого массива нормативно-

правовых актов. Нужно отдать должное украинским юристам и экономистам, которые за довольно короткое время создали правовую базу для полноценного становления совместного инвестирования. Так уж сложилось исторически, что характерной особенностью законодательства в сфере совместного инвестирования является его ориентированность на внутренние отношения, то есть отношения в пределах территории Украины. Украина должна быть заинтересованной в инвестировании украинских ИСИ в имущество за границей. Учитывая перспективу роста, мощными инвесторами в ценные бумаги ИСИ могут стать иностранные ИСИ, инвестиционные банки и пенсионные фонды, степень участия которых зависит от правового регулирования правомочий при участии нерезидентов и гарантий возвращения инвестиций. Одно из возможных направлений инвестирования ИСИ – это такие иностранные активы как недвижимость, расположенная за пределами Украины, иностранные депозитарные расписки, доли в уставных капиталах иностранных юридических лиц и т.п.

Особенности размещения ценных бумаг иностранных эмитентов на территории Украины и украинских эмитентов за пределами Украины заключаются в том, что украинские эмитенты могут размещать ценные бумаги за пределами Украины исключительно на основании разрешения Комиссии, кроме облигаций внешних государственных займов Украины. Разрешение на размещение за пределами Украины ценных бумаг украинских эмитентов выдается при условии выполнения таких требований: регистрация выпуска ценных бумаг; допуск ценных бумаг к биржевым торгам на одной из украинских фондовых бирж; соответствие количества ценных бумаг, которые размещаются за пределами Украины, нормативам, установленным Комиссией.

Анализ законодательства дает основания утверждать о существовании проблем, которые усложняют операции нерезидентов с ИСИ, например, иностранные ценные бумаги подлежат обращению на территории Украины только через биржи или торгово-информационные системы, Комиссия

определяет максимальное количество иностранных ценных бумаг, которые могут быть допущены к обращению на территории Украины и т.п. Анализ правового регулирования совместного инвестирования дает основания утверждать о внутригосударственной направленности деятельности инвестиционных фондов (ограничение приобретения иностранных ценных бумаг, особенности валютного законодательства и т.п.). Логика законодателя понятна. Ограничивая отток капитала за границу, он пытался защитить интересы национального экономики и фондового рынка.

В иностранной литературе справедливо замечается, что националистические настроения представляют угрозу для иностранных инвестиций, особенно в период, когда экономика принимающей страны находится в упадке⁸.

Главная цель инвестирования в имущество за границей – это минимизация рисков политической и экономической ситуаций внутри страны. Для экономики важно сбалансированное соотношение отечественного и иностранного инвестирования, укрепление, прежде всего, собственных позиций на внутреннем и внешнем рынках. Вместе с тем, в будущем должна сохраниться тенденция к защите национальных интересов. Так, европейский опыт регулирования инвестиционных фондов различает инвестиционные фонды, ценные бумаги которые подлежат обращению на территории стран ЕС, и инвестиционные фонды, обращение ценных бумаг, которых осуществляется лишь на территории определенной страны. Разрешение на выход фонда на европейский рынок называют паспортом ЕС. Он предоставляется тем фондам, которые отвечают требованиям законодательства ЕС. В связи с этим существует условное деление европейских инвестиционных фондов на: «фонды ЕС», «фонды не ЕС». Законодательство закрепляет правила регулирования, которые касаются обеих этих групп, а отдельные требования применяются к конкретной группе

⁸ Цит. по: Sornarajah M. *The International Law on Foreign Investment*. New York: Cambridge University Press, 2010, p. 78.

инвестиционных фондов.

Становление в Молдове и Украине инвестиционных фондов как формы совместного инвестирования, было обусловлено развитием правового регулирования корпоративного правоотношения и заимствованием иностранных правовых конструкций. Приоритетным направлением рецепции зарубежного права должна быть концепция творческого синтеза самобытного опыта и достижений мировой юридической мысли в сфере рынка ценных бумаг. Некритическое заимствование чужого опыта может нанести ущерб развитию правовой системы любой страны. В нашем государстве становление рынка ценных бумаг происходило государственно-правовым путем на основе международного опыта. На начальном этапе содержание функции государственно-правового регулирования совместного инвестирования было значительным, ее роль постепенно возростала в связи с неразвитостью саморегулируемой деятельности на рынке совместного инвестирования. На начальном этапе становления ИСИ в Украине отсутствовали концептуальные подходы к функционированию совместного инвестирования.

При внедрении инвестиционных фондов в наших странах заимствовался опыт работы инвестиционных фондов в зарубежных странах. В частности, использовался опыт таких стран как Великобритания, ФРГ, Франция, США. За границей совместное инвестирование осуществляется в разных организационно-правовых формах, при которых инвестиционные фонды могут существовать как в форме юридических лиц, так и без создания юридического лица. Частично это можно объяснить разными позициями относительно того, чем является право участия в инвестиционном фонде – ценной бумагой; правом на участие в инвестиционном фонде или же контрактом между инвестиционным фондом и инвесторами. В разных правовых системах сформировались три основные юридические модели (структуры) инвестиционных фондов – корпоративная, трастовая и контрактная.

Сравнение направлений и механизмов правового регулирования инвестиционных фондов за законодательством Молдовы, Украины и Директивой Рады 85/611/ЕЭС «О согласовании законов, подзаконных и административных положений, которые касаются институтов совместного (коллективного) инвестирования в ценные бумаги, которые подлежат обращению (ИСИ)»⁹ говорит об их совпадении. К основным направлениям правового регулирования совместного инвестирования принадлежат регистрация, лицензирование, управление активами, регулирование состава и структуры активов, диверсификация активов, особенности эмиссии и обращения ценных бумаг ИСИ, порядок и объем раскрытия информации, государственный контроль в сфере совместного инвестирования.

В основе деятельности трастового фонда лежит четкое размежевание между управляющей компанией и опекуном фонда. Опекун фонда отвечает за сохранение активов фонда и соответствие его деятельности провозглашенной цели. Между управляющей компанией и опекуном инвестиционного фонда заключается договор траста, согласно которому опекун осуществляет управление инвестиционным портфелем фонда, и, как правило, выполняет административные функции. Распределение функций является дополнительным механизмом защиты фонда и его акционеров. Трастовые фонды существуют в странах, где приобрела распространение юридическая конструкция траста – Великобритания, США, другие страны бывшей Британской империи (Австралия, Новая Зеландия, Малайзия и др.).

Сегодня, когда в наших странах происходит становление собственного рынка ценных бумаг, важно удержаться от соблазна использования «готовых» западных форм. Поэтому трастовая форма инвестиционного фонда не прижилась в украинской и молдавской правовой системах.

⁹ Council Directive 85/611/EEC of 20 December 1985 on the coordination of laws, regulations and administrative provisions relating to undertakings for collective investment in transferable securities (UCITS). [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31985L0611:EN:HTML>. (Дата посещения: 15.09.2013).

Национальные правовые традиции и законодательное ограничение отдельных стран относительно создания трастов послужило причиной появления контрактных фондов. Большой частью, речь идет о странах романо-германской системы права. При такой форме юридическими собственниками активов фонда выступают или управляющая компания, или инвесторы, коллективно. Номинальное хранение активов фонда осуществляет кастодиан (хранитель). Инвесторы получают доход от роста активов инвестиционного фонда, в том числе путем получения дивидендов, не имеют существенного влияния на деятельность инвестиционного фонда. Отмежевание функций управления активами от хранения активов осуществляется с помощью контроля со стороны регуляторных органов. К контрактным инвестиционным фондам принадлежат фонды ФРГ, взаимные фонды Италии, взаимные фонды инвестиций в Швейцарии, ПИФ в РФ и др.

В мире достаточно распространена корпоративная модель инвестиционного фонда. При такой модели инвестиционный фонд функционирует, преимущественно, в форме акционерного общества. Владельцами фонда выступают его акционеры, управление фондом от их имени осуществляет Президент (Глава наблюдательного совета), который вправе делегировать часть полномочий управляющей компании. К корпоративным инвестиционным фондам принадлежат взаимные фонды (mutual funds) в США, открытые инвестиционные компании (open-ended investment companies) в Великобритании, инвестиционные общества со сменным капиталом (Societes Invesissements a Capital Variable) во Франции, акционерные инвестиционные фонды в РФ.

В связи с интеграцией Молдовы и Украины к мировому обществу актуальной тенденцией их законодательства должно стать приведение его в соответствие с мировыми стандартами, в первую очередь с положениями ЕС. Это становится возможным благодаря гармонизации, которая происходит в двух направлениях – внутренней и внешней гармонизации. Современное состояние развития законодательства характеризуется усилением его гармонизации, направленной

на использование лучших достижений зарубежных стран. Гармонизация законодательства совместного инвестирования осуществлялась путем разработки и принятия нормативно-правовых актов на основе законодательства других стран и обращения к международным соглашениям. Данный этап развития законодательства можно назвать добровольной гармонизацию, поскольку отношения Украины, Молдовы и ЕС в сфере совместного инвестирования носили большей частью добровольный, четко не регламентированный характер.

Деятельность инвестиционных фондов в ЕС регламентируется специальным законодательством, состоящим из специальных директив, которые представляют нормативную базу вторичного законодательства ЕС в сфере правового регулирования инвестиционных фондов. К первичному принадлежит законодательство стран ЕС. Например, инвестиционные фонды ФРГ регулируется Инвестиционным Кодексом (Investmentmodernisierungsgesetz), вступившим в силу 01 января 2004 г., что состоит из двух частей. Первая часть – Инвестиционный Налоговый закон (Investmentsteuergesetz), регулирует налоговые аспекты деятельности инвестиционные фонды ФРГ, вся другая деятельность инвестиционных фондов регламентируется второй частью – Инвестиционным законом (Investmentgesetz), который устанавливает правила для немецких инвестиционных фондов, а также фондов, которые управляются иностранными инвестиционными компаниями. При этом следует отметить, что первая немецкая инвестиционная компания Allgemeine Deutsche Investment-Gesellschaft была зарегистрирована еще в 1949 г. и в 1950 г. создала первые фонды акций Fondra и Fondrak. Законодательство ФРГ, что регламентирует деятельность инвестиционных фондов, было принято согласно директивам ЕС.

Реализация Директив в странах ЕС столкнулась с препятствиями. Регулирующие органы отдельных европейских стран злоупотребляют своими полномочиями, например, путем установления

дополнительных требований относительно отчетности, внедрением своих специфических требований относительно рекламирования. Принятие Директив ЕС относительно инвестиционных фондов содействовало сближению правовых систем стран ЕС. Впрочем, несмотря на высокую интегрированность, рынок совместного инвестирования ЕС, продолжает оставаться совокупностью разнородных рынков. Инвестиционные фонды в ЕС сталкиваются с проблемой отличий в налоговом законодательстве. Другими словами, процесс создания единого рынка инвестиционных фондов продолжается, а отдельные правовые нормы Директив ЕС теряют свою актуальность. Для украинского и молдавского законодателей актуальна адаптация именно действенных и эффективных правовых норм. Следует остерегаться «устаревших» правовых норм, которые могут попасть в наши законодательства.

Бурное развитие инвестиционных фондов в Европе было вызвано экономическим ростом, повышением уровня жизни населения и появлением пенсионных схем. Укрепление курса рыночных преобразований в Украине также положительно обозначилось и в социальной сфере – увеличивался объем занятости, повышался жизненный уровень населения в регионах, возрастали доходы населения. Как следствие, рост доходов юридических, физических лиц на протяжении 2007 г. в Украине, дополненный благоприятной макроэкономической ситуацией, предоставил инвесторам возможность вкладывать свободные средства в ИСИ. И, наоборот, падение уровня дохода населения, негативная социально-экономическая ситуация на протяжении 2008-2011 гг. неблагоприятно обозначилась на деятельности ИСИ: снижалась доходность, уменьшались активы, инвесторы предьявляли к выкупу ценных бумаг.

Последние несколько десятилетий в ЕС наблюдалось усиление влияния институтов собственности англосаксонской правовой системы на развитие права собственности в европейских странах с континентальной правовой системой. Существующие в этих странах формы совместного инвестирования не всегда могут регулироваться с помощью

юридических конструкций континентального права. Например, английская модель доверительной собственности приобрела распространение в Швейцарии, Греции и других странах Европы. Во многих европейских странах ПИФ существуют на основе траста. В Великобритании распространены unit trust (паевой фонд) – открытые инвестиционные фонды контрактного типа. Во Франции и в других странах, где приобрело распространение французское право, при создании ПИФ использовали конструкцию общей долевой собственности. В свою очередь, институты континентального права также влияют на англосаксонскую правовую систему. Например, нормы права ЕС имеют прямое действие на территории Великобритании.

В странах Западной Европы и США инвестиционные фонды развивались эволюционным путем. Развитие инвестиционных фондов во всем мире связано с правовым регулированием. Мировой опыт развития рынка ценных бумаг свидетельствует, что в период становления нужно предоставить ему максимальную свободу. Общей тенденцией законодательства США об инвестиционных фондах стала его либерализация, отказ от императивных норм в пользу диспозитивных и использование более гибких методов нормативного регулирования. Американские законы в области инвестиционного права составлялись и совершенствовались в течение многих десятилетий. Они тщательно продуманы и детально разработаны, а также отличаются высоким уровнем юридической техники.

Вместе с тем, надо иметь смелость признать, что ИСИ в Украине как, впрочем, и во других постсоветских странах, были созданы без достаточных объективных предпосылок. При отсутствии ликвидного фондового рынка, информационной прозрачности, эффективной системы защиты интересов инвесторов и многих вторых важных для фондового рынка вещей, в Украине сразу создали открытые ИСИ, внедряют производные ценные бумаги, индексные ИСИ. Все это указывает на то, что для совместного инвестирования чрезвычайно актуальным должно стать заимствование зарубежной практики,

отображающей эволюционное развитие инвестиционных фондов. Важным аспектом зарубежного коллективного инвестирования является исторически и экономически обоснованное внедрение инвестиционных фондов.

«Пересаживание» иностранных правовых норм на отечественный грунт отличается определенными закономерностями. Заимствуя ту или другую норму, нужно учитывать не только ее сущность, но и исторические условия появления. Скажем, внедрение некоторых инвестиционных фондов в США осуществлялось под жестким контролем государства, которое стремилось ограничить их деятельность. Для украинской действительности такая модель регулирования выдается мало приемлемой через низкую популярность ИСИ среди населения. Внедрение ИСИ в Украине осуществлялось путем заимствования «инородных» юридических конструкций из англо-американской системы права. Так, в юридической литературе обращается внимание на несоответствие конструкции доверительного управления романо-германской правовой системы сущности, заимствованных ПИФ. Подобная категоричность оправдана. Законодательная модель ПИФ ставит перед отечественной цивилистикой задачи переосмысления таких традиционных правовых конструкций, как: управление имуществом, ценные бумаги, объект правоотношения, общая долевая собственность. Ведь, создавая ПИФ, законодатель старался «сплести» институты обязательственного и вещного права – управление имуществом и общую долевую собственность. Модель ПИФ представляет собой связь элементов, имеющих определенную внутренне несогласованную структуру. Вместе с тем, украинская модель ПИФ близкая к мировым аналогам, неоднозначно влияет на развитие соответствующей нормативно-правовой базы и участия ПИФ в гражданском обороте. В дальнейшем при разработке и усовершенствовании законодательства, регламентирующего ПИФ, необходимо учитывать особенности национальной правовой системы. Заслуживает внимания в данном контексте также опыт стран бывшего

Советского Союза: Беларуси, Казахстана, стран Прибалтики, РФ, которые, получив в наследство советскую законодательную базу, демонстрируют отличия в построении национальных правовых систем и правовом регулировании инвестирования.

Осуществляя гармонизацию, Молдова и Украина должны учитывать также то, что этот процесс имеет односторонний характер, поскольку при этом речь идет не о взаимных шагах с обеих сторон относительно согласования своих правовых норм, а только об изменениях в законодательстве с целью его гармонизации с нормами права ЕС. Особенность гармонизации законодательства в сфере совместного инвестирования к европейскому законодательству состоит в том, что она должна происходить как составная часть гармонизации рынка финансовых услуг к законодательству ЕС. Ведь управление ИСИ принадлежит к финансовым услугам, предоставляемым КУА, что является финансовым учреждением, а деятельность ИСИ обуславливается состоянием рынка финансовых услуг.

Не следует преследовать идею быстрой интеграции и отмену существующего массива нормативных актов, регламентирующего совместное инвестирование. Адаптацию законодательства по совместному инвестированию к европейским стандартам предлагается осуществлять постепенно, в несколько этапов, с возможностью эффективного мониторинга и корректирования этого крайне важного процесса. Анализируя содержание процесса нормотворчества, еще известный правовед Б.А. Кистяковский отмечал: «Старое право не может быть просто упразднено, потому что отмена его имеет силу тогда, когда оно сменяется новым правом. Наоборот, простая отмена старого права приводит лишь к тому, что временно оно будто бы бездействует, но вместо того со временем восстанавливается во всей силе»¹⁰.

Важное значение приобретает гармоническое объединение интересов

¹⁰ Цит. по: Кистяковский Б.А. В защиту права (интеллигенция и правоотношения). Вехи. Интеллигенция в России: сб. ст. 1909-1910. М.: Молодая гвардия, 1991, с. 123.

общества, профессиональных участников фондового рынка с интересами государства. Ярким примером государственно-частного сотрудничества на фондовом рынке Украины стала работа Стратегической группы по вопросам развития фондового рынка Украины. Так, в свое время Комиссия совместно с агентством США по международной развитию, объединили усилия представителей органов государственного управления, научных работников, профессиональных участников фондового рынка и международных спонсорских организаций с целью выработки общего видения развития отечественного фондового рынка. Результатом плодотворной работы группы стала «Программа развития фондового рынка Украины на 2001-2005 гг.» от 13 января 2000 г. Одними из ключевых принципов законодательства фондового рынка, закрепленных Программой его развития, явились: объединение гражданско-правового и публично-правового методов регулирования отношений между государством и участниками фондового рынка в зависимости от характера этих отношений и их субъектов; регулирование гражданско-правовых отношений между всеми участниками фондового рынка (эмитентами, инвесторами, профессиональными участниками), связанных с обращением ценных бумаг (на первичном и вторичном рынке) путем установления особенности этих отношений специальными нормами; создание системы обеспечения защиты имущественных прав и интересов профессиональных участников фондового рынка от рисков, связанных с недобросовестностью профессионального участника¹¹.

В июле 2009 г. Решением Комиссии в поддержку инициативы профессиональных участников фондового рынка Украины с целью разработки предложений относительно концептуальных принципов государственной политики на фондовом рынке была создана Стратегическая группа при Комиссии. Главной целью деятельности Стратегической группы стала разработка и внесения на

рассмотрение Комиссии предложений относительно концептуальных принципов государственной политики на фондовом рынке Украины, усовершенствование принципов его функционирования, приближение национального рынка ценных бумаг к лучшим международным стандартам. Стратегическая группа должна очерчивать основные направления развития фондового рынка и наиболее актуальные вопросы, которые нуждаются в оперативном решении нормативно-правовыми актами Комиссии. В состав Стратегической группы вошли представители саморегулируемых организаций на фондовом рынке, профессиональные участники рынка, также планируется привлечения международных экспертов.

Реформирование нормативно-правового обеспечения фондового рынка нуждается в слаженной работе практиков и научных работников. По нашему мнению, адаптация законодательства в сфере совместного инвестирования к мировым стандартам требует соответствующего научного сопровождения с помощью концептуальных разработок нормотворчества. В связи с этим перед научными работниками стоит задача осмысления необходимых изменений и разработки предложений, касающихся путей гармонизации законодательства с учетом мирового опыта.

Финансовый кризис стал серьезным экзаменом для совместного инвестирования. В послекризисный период низкая рентабельность деятельности по управлению активами инвестиционных фондов поставила индустрию совместного инвестирования на грань выживания. В таких условиях КУА стали развивать новые направления деятельности по предоставлению услуг корпоративным клиентам, управлению активами страховых компаний, услуг по оптимизации налогообложения, консолидации активов и т.п. Дальнейшее развитие инвестиционных фондов зависит от качества услуг по управлению активами. Это особенно актуально для наших рынков ценных бумаг, которые продолжают принадлежать к таким, что развиваются. На деятельность ИСИ влияют инфраструктурные проблемы фондового рынка, проблемы

¹¹ Цит. по: Кравченко Ю.Я. Рынок ценных бумаг: Курс лекций. К.: ВИРА-Р, 2002, с. 353.

государственного регулирования, низкая ликвидность фондового рынка, проблемы недостатка финансовых инструментов и т.п. Кардинально изменить такую ситуацию участники фондового рынка не в состоянии самостоятельно. Необходимые общие усилия общества и государства в виде комплексной программы развития совместного инвестирования. Благодаря государственной поддержке с учетом цикличности развития рынка ценных бумаг 2014-2015 гг., могут стать временами для восстановления совместного инвестирования в Украине и модернизации правовой модели совместного инвестирования в Республике Молдова.

Таким образом, с учетом достижений европейского совместного инвестирования можно утверждать, что инвестиционные фонды еще дождутся в свое время для «выхода в массы», чтобы сыграть значительную роль в процессе послекризисного восстановления экономики. Поскольку послекризисное состояние развития фондового рынка говорит о необходимости внедрения новых финансовых услуг и инструментов, которые способны вывести его на новый уровень развития с помощью разработки новых или усовершенствования существующих механизмов привлечения инвестиций. При этом актуальной задачей законодателя должно стать формирование нормативно-правовой базы, которая бы надлежащим образом регламентировало участие нерезидентов в ИСИ и деятельность ИСИ на иностранных, в том числе европейских рынках ценных бумаг.

Перед Молдовой и Украиной стоит задача создания благоприятного инвестиционного климата для привлечения инвестиций. В наших государствах сейчас отсутствует единое представление о роли совместного инвестирования в общей направленности социально-экономических реформ, что обуславливает отставание правового регулирования от развития экономики. В связи со вступлением Молдовы и Украины в ЕС, существенной особенностью деятельности инвестиционных фондов, станет гармонизация законодательства в сфере совместного инвестирования с положениями ЕС.

Библиография:

1. Гражданское законодательство Республики Молдова и Украины: традиции, современность, перспективы: коллективная монография / Халабуденко Олег Анатольевич, Харитонов Евгений Олегович, Харитонova Елена Ивановна [и др.]; под ред.: О.А. Халабуденко (науч. ред.), Е.О. Харитонova; Междунар. независимый ун-т Молдовы, Нац. ун-т «Одесская юридическая акад.». К.: ULIM; Одесса: Б. и., 2012. 295 с.
2. Закон Республики Молдова «Об инвестиционных фондах» № 1204-XIII от 05 июня 1997 г. [On-line]: <http://www.law-moldova.com/laws/rus/investizionnyh-fondah-ru.txt>. (Дата посещения: 15.09.2013).
3. Закон Молдовы «О рынке капитала» №171 от 11 июля 2012 г. [On-line]: <http://capital.market.md/ru/content/%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D1%80%D1%8B%D0%BD%D0%BA%D0%B5%D0%BA%D0%B0%D0%BF%D0%B8%D1%82%D0%B0%D0%BB%D0%B0>. (Дата посещения: 15.09.2013).
4. Закон Украины «Об институтах совместного инвестирования». [On-line]: <http://uzakon.ru/zakon/zakon-ob-institutah-sovmestnogo-investirovaniya-4.html>. (Дата посещения: 15.09.2013).
5. Закон Украины «Об институтах совместного инвестирования (паевых и корпоративных инвестиционных фондах)» от 15 марта 2001 г. №2299-III. [On-line]: http://base.spinorm.ru/show_doc.fwx?rgn=17041. (Дата посещения: 15.09.2013).
6. Кистяковский Б.А. В защиту права (интеллигенция и правоотношения). Вехи. Интеллигенция в России: сб. ст. 1909-1910. М.: Молодая гвардия, 1991, с. 119-134.
7. Кравченко Ю.Я. Рынок ценных бумаг: Курс лекций. К.: ВИРА-Р, 2002. 368 с.
8. Украинцы хранят под матрасами \$60 миллиардов. [On-line]: <http://news.mail.ru/inworld/ukraina/economics/6432482/>. (Дата посещения: 15.09.2013).
9. Утверждение Закона о рынке капитала – первый этап комплексной реформы в этой сфере. [On-line]: <http://capital.market.md/ru/content/>. (Дата посещения: 15.09.2013).
10. Council Directive 85/611/EEC of 20 December 1985 on the coordination of laws, regulations and administrative provisions relating to undertakings for collective investment in transferable securities (UCITS). [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31985L0611:EN:HTML>. (Дата посещения: 15.09.2013).

11. Sornarajah M. The International Law on Foreign Investment. New York: Cambridge University Press, 2010. 553 p.

Copyright©Alexandr SLOBODYAN, 2013.

Contacte / Contacts / Контакты:

Tel: +380 95 531 63 80

E-mail: Jaglex@mail.ru

Украина, 02002, г. Киев,
ул. Челябинская, 17, кв. 23.

ACQUIS-UL UNIUNII EUROPENE ÎN MATERIA MIGRAȚIEI ILEGALE ȘI A TRAFICULUI ILEGAL DE MIGRANȚI: REALIZĂRI ȘI DEZIDERATE

ȚARĂLUNGĂ Victoria*
FRANGULEA Sandu**

ABSTRACT:

THE EUROPEAN UNION'S ACQUIS IN THE FIELD OF ILLEGAL MIGRATION AND SMUGGLING OF MIGRANTS - ACHIEVEMENTS AND CHALLENGES

Migration is a subject of the fierce debates in Europe. On the one hand, the population of the European Union (EU) is in a process of rapid aging, the rate of unemployment in many EU countries is high, skilled professionals and ordinary workers don't want to engage in low paid or neprestigioase jobs, migration being seen as a tool for solving such problems. On the other hand, there are numerous concerns that opening the borders would lead to a distortion of the labor market and the collapse of the social security system, and will lead to uncontrolled risks in the sphere of security and the loss of national identity.

Noting that today's developments attested in common immigration policy of the EU is centered on a global approach to migration, which means that all aspects of immigration should be treated simultaneously. The European Union has launched over the past ten years a number of legal provisions and policies containing guidelines, objectives and legal instruments that will operate in the fight against illegal immigration from third countries.

This article is entirely dedicated to the elucidation and analysis of the European Union acquis in the field of migration, with a particular focus on illegal migration and on the phenomenon of smuggling of migrants.

Keywords: European Union acquis, migration, illegal migration, smuggling of migrants.

JEL: K33, K37, F22

АННОТАЦИЯ:

АСҚИС ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА В ОБЛАСТИ НЕЛЕГАЛЬНОЙ МИГРАЦИИ И НЕЗАКОННОГО ВВОЗА МИГРАНТОВ - ДОСТИЖЕНИЯ И ЦЕЛИ

Миграция является предметом ожесточенных дебатов в Европе. С одной стороны, население Европейского союза (ЕС) находится в процессе быстрого старения, уровень безработицы во многих странах ЕС является высоким, квалифицированные специалисты и простые рабочие не хотят занимать низкооплачиваемые или непрестижные рабочие места, в связи с чем, миграция рассматривается в качестве инструмента решения проблем такого рода. С другой стороны существуют многочисленные опасения, что открытие границ приведет к искажению рынка и развалу системы социального обеспечения, что приведет к неконтролируемым рискам в области безопасности и потери национальной идентичности.

* **ȚARĂLUNGĂ Victoria** - Doctor în drept, cercetător științific, Institutul de Cercetări Juridice și Politice al Academiei de Științe a Moldovei (Chișinău, Republica Moldova); **TARALUNGA Victoria** – Doctor in law, scientific fellow, The Institute of Legal and Political Research of The Academy of Sciences of Moldova (Kishinev, The Republic of Moldova); **ЦАРĂЛУНГĂ Викторія** – Кандидат юридических наук, научный исследователь, Институт правовых и политических исследований АН Молдовы (Кишинев, Республика Молдова).

** **FRANGULEA Sandu** – Competitor, Institutul de Cercetări Juridice și Politice al Academiei de Științe a Moldovei (Chișinău, Republica Moldova); **FRANGULEA Sandu** – PhD applicant, The Institute of Legal and Political Research of The Academy of Sciences of Moldova (Kishinev, The Republic of Moldova); **ФРАНГУЛЯ Санду** – Соискатель, Институт правовых и политических исследований АН Молдовы (Кишинев, Республика Молдова).

Отметим, что сегодняшние события свидетельствуют о том, что общая иммиграционная политика ЕС сосредоточена на глобальном подходе к миграции, что означает, что все вопросы иммиграции должны рассматриваться одновременно. Европейский союз принял за последние десять лет целый ряд правовых положений и политику, содержащие руководящие принципы, цели и правовые инструменты, которые действуют в борьбе против незаконной иммиграции из третьих стран.

*Данная статья полностью посвящена прояснению и анализу *acquis* Европейского союза в области миграции, с особым акцентом на нелегальную миграцию и на незаконный ввоз мигрантов.*

Ключевые слова: *acquis* Европейского союза, миграция, незаконная миграция, незаконный ввоз мигрантов.

JEL: K33, K37, F22

REZUMAT:

ACQUIS UNIUNII EUROPENE ÎN DOMENIUL MIGRAȚIEI ILEGALE ȘI CONTRABANDA CU MIGRANT -REALIZĂRI ȘI OBIECTIVE

Migrația este subiect de dezbatere aprigă în Europa. Pe de o parte, populația Uniunii Europene (UE) este în curs de îmbătrânire rapidă, șomajul în multe țări ale UE este mare, personalul calificat și lucrătorii obișnuiți nu doresc să se angajeze la locuri de muncă slab-plătite sau neprestigioase și migrația este văzută ca un instrument pentru rezolvarea problemelor de acest fel. Pe de altă parte, există multe temeri că deschiderea frontierelor ar conduce la o denaturare a pieței și la colapsul sistemului de securitate socială, ceea ce va duce la riscuri incontrollable privind securitatea și pierderea identității naționale.

Menționăm, că evenimentele de astăzi arată că politică comună de imigrație a UE este axată pe abordarea globală a migrației, ceea ce înseamnă că toate problemele privind imigrația ar trebui să fie abordate simultan. Uniunea Europeană a adoptat în ultimii zece ani o serie de prevederi legale și politici concrete care conțin principii directe, obiective și instrumente în lupta împotriva imigrației ilegale din țările terțe.

*Acest articol este dedicat în întregime clarificării și analizei *Acquis*-ului Uniunii Europene în domeniul migrației, cu accent deosebit privitor la migrația ilegală și contrabanda cu migranți.*

Cuvinte-cheie: *acquis*-ul Uniunii Europene, migrație, migrație ilegală, trafic ilegal de migranți.

JEL: K33, K37, F22

1. Aspecte introductive. Migrația reprezintă un subiect de dezbatere aprigă în Europa. Pe de o parte, populația Uniunii Europene (UE) este într-un proces de îmbătrânire rapidă, rata șomajului în multe state din UE este mare, specialiștii calificați și lucrătorii obișnuiți nu doresc să se angajeze la locuri de muncă slab remunerate sau neprestigioase, migrația fiind privită ca și un instrument de soluționare a problemelor de acest gen. Pe de altă parte, există numeroase preocupări că deschiderea frontierelor ar determina o deformare a pieței forței de muncă și colapsul sistemului de securitate socială, și va duce la riscuri necontrolate în sfera securității și la pierderea identității naționale. Astfel, în timp politicile în domeniu s-au pregătit încet și migălos¹

De-a lungul anilor distribuția geografică a fluxurilor de migrație ilegală în Europa Centrală și statele est-europene a devenit mai complexă. Migranții ilegali și facilitatorii lor dezvoltă în mod constant noi rute și căi, ca răspuns la modificările legislațiilor, la reglementările din domeniul vizelor și la măsurile mai stricte aplicate în domeniu. Ca urmare, rutele clasice ale migrației ilegale au devenit mai incerte și migranții recurg la ocolișuri pentru a ajunge la destinațiile finale.

Mai mult ca atât, autoritățile din domeniul migrației și grănicerii din Europa Centrală și de Est sunt convingși că astăzi majoritatea migranților ilegali la trecerea frontierelor recurg la ajutorul traficantilor de migranți. De exemplu, în 2007, polițiștii maghiari de frontieră au remarcat faptul că dacă în timp ce în mijlocul anilor 1990 aproximativ 20-25% dintre intrările ilegale au fost asistate la punctele de trecere a frontierei de către traficanti, în 2005 această proporție a

¹ Кунц Я., Лейнонен М. Европа без границ: риторика, реальность или Утопия? В: Пеку А., Де Гюштенер П. Миграции без границ. Эссе о свободном передвижении людей, ЮНЕСКО 2009, с. 209.

depășit deja 70%. În total, numărul traficantilor reținuți în UE a crescut de la 3737 în 2003 la 4307 în 2005, înregistrând o creștere de 15%². Deși datele prezentate se referă la perioada anilor 2003-2005, această tendință în creștere se menține și în zilele noastre³.

Există trei explicații posibile pentru această tendință observată, toate fiind valabile simultan:

1. În primul rând, proporția migrațiilor ilegale ce recurg la serviciile traficantilor a crescut mai rapid decât numărul total al interpelărilor la frontiere;

2. În al doilea rând, tehnici moderne de control la frontiere și noi modalități de menținere a ordinii (de exemplu, în apropiere de frontiere și în interiorul statului) au sporit eficiența serviciilor de grăniceri și a poliției, ceea ce a sporit reușita detectării și reținerii traficantilor de migrații.

3. În al treilea rând, o schimbare în *modus operandi* al traficantilor de migrații a dus la apariția de noi rute și modalități mai sofisticate de trafic a migrațiilor, uneori foarte periculoase pentru ultimii.

În general, în UE migrații ilegale și traficantii acestora folosesc o mare varietate de moduri pentru trecerea frontierelor de stat (traversarea punctelor de demarcare a frontierei, traversarea frontierei utilizând căile ferate, la aeroporturi, frontierele maritime, frontierele verzi, în stat și în alte locuri). Statisticile indică o schimbare în ultimul timp a modurilor preferate de trecere ilegală a frontierelor: deplasarea de la traversarea ilegală a frontierelor verzi a statului spre traversarea ilegală a frontierei la punctele oficiale de trecere a frontierei statului⁴.

În funcție de tipurile de servicii oferite, precum și în dependență de funcțiile efectuate, traficantii de migrații închiriază autovehicule pentru transport și apartamente pentru ascunderea migrațiilor ilegale, tehnologii de obținere a informațiilor, precum și echipamente necesare pentru cea mai reușită contraface a pașapoartelor și altor documente, cheltuie sume mari pentru

mită. Pentru transport, traficantii folosesc adeseori mașini închiriate sau taxiuri, microbuse, camioane, spațiul pentru mărfuri, remorci cu camere frigorifice, șalupe și alte mijloace de transport⁵. De-a lungul frontierelor, traficantii utilizează pe scară largă dispozitive de viziune nocturnă, tehnologii de supraveghere. Tehnologia informatică modernă este utilizată pentru a îmbunătăți calitatea documentelor falsificate.

2. Acquis-ul UE: evoluții istorice. Tratatul de la Roma din 1957 de instituire a Comunității Economice Europene (CEE) semnat de către șase state europene (Germania, Franța, Italia, Belgia, Olanda și Luxemburg) nu prevedea nici o competență pentru CEE în domeniul politicii migraționiste. Cu toate acestea, eliminarea obstacolelor în calea liberei circulații a mărfurilor, „persoanelor, serviciilor și capitalurilor” între statele-membre (art. 3 „c” din Tratat) a fost prevăzut ca fiind unul dintre mijloacele de realizare a scopului principal a Comunității, adică cel de instituire a unei piețe comune. Principiile libertății de circulație a lucrătorilor (art. 48 și 49) și libertății de stabilire a domiciliului (art. 52) pe teritoriul oricărui stat-membru pentru resortizanții CEE reprezintă implicarea principiului „libertății de circulație a persoanelor”⁶.

Deși Tratatul de la Roma afirmă datoria Comunității de a asigura libera circulație a persoanelor, până la sfârșitul anilor '80 eforturile depuse în acest sens au reușit să reglementeze parțial aspectele legate de libera circulație a anumitor categorii de persoane: lucrătorii și familiile acestora, furnizorii de servicii și agenții economici. Curtea Europeană de Justiție a jucat un rol extrem de important în consolidarea acestui proces, atât prin semnalarea și eliminarea neclarităților, cât și prin semnalarea golurilor legislative. Astfel, Tratatul de la Roma din 1957 a pus începuturile dualismului în reglementarea migrației în statele CEE⁷. Întrucât migrația

² Jandl M. Irregular Migration, Human Smuggling, and the Eastern Enlargement of the European Union. *International migration revue* nr. 2, vol.41. New York, 2007, p. 303.

³ Migrants in Europe as Development Actors. Between hope and vulnerability. *European Social Watch Report*. Brussels. 2009, p. 31.

⁴ Szepanikova A., Čanek M., Grill J. Migration Processes. In: *Central and Eastern Europe: Unpacking the Diversity*. Multicultural Center Prague, 2006, p. 14.

⁵ Futo P., Jandl M., Karsakova L. Illegal Migration and Human Smuggling. In: *Central and Eastern Europe. Migracijske i etničke teme* 21. 2005. p. 49.

⁶ Kicinger A., Saczuk K. Migration policy in the European Perspective – development and future trends. *Central European Forum For Migration Research Working Paper*. 2004, nr. 1, p. 9 - 10.

⁷ Morticelli A., Guth J. *European Union Law Approaches to Illegal Immigration – An overview of legislative and policy provisions*. Bradford University Law School. 2012, p. 2. [On-line] <http://www.brad.ac.uk/acad/management/external/pdf/resear>

resortizațiilor CEE în cadrul acestei organizații internaționale era reglementată de legislația comunitară, migrația resortizanților din statele-terțe a rămas sub competența exclusivă a statelor-membre.

Migrația resortizanților în cadrul CEE a fost ulterior treptat dezvoltată în cursul integrării europene. Drepturile resortizanților CEE de a se deplasa și de a munci în cadrul Comunității au fost asigurate cu un număr tot mai mare de reglementări specifice permițându-le să se bucure de drepturile lor în cea mai mare măsură posibilă (pe lângă multe altele, a fost introdusă legislația privind recunoașterea reciprocă a diplomelor și cea privind combaterea discriminării).

În cele din urmă, integrarea progresivă a dus la stabilirea „cetățeniei Uniunii” în textul Tratatului de la Maastricht (art.18) cu drepturi inerente de liberă deplasare și rezidență în cadrul UE pentru toți cetățenii săi. Concomitent, cooperarea în domeniul migrației a rămas în afara intereselor instituțiilor UE și a statelor-membre. Motivul crucial în acest sens ar fi fost migrația din acea perioadă caracterizată printr-o cerere sporită pentru munca străinilor care rezultă din creșterea economică rapidă⁸. Politicile specifice de migrație ale guvernelor în anii 1950-60 au fost liberale, în special, ținând cont de faptul că unele state – membre ale CEE recrutau activ muncitori străini (Olanda, Belgia, RFG etc.). Suedia, Danemarca, Finlanda și Norvegia au stabilit în 1954 o piață comună a muncii și apoi, în 1957, o uniune comună a pașapoartelor de natură să permită cetățenilor din una dintre aceste state să lucreze în mod liber pe piețele forței de muncă din celelalte. Acordul includea, de asemenea, sisteme de control a recrutării de peste hotare.

Situația liberală s-a schimbat rapid la începutul anilor 1970 după șocurile petroliere și, ca și consecință, încetinirea creșterii economice, care a redus radical cererea pentru lucrători străini și a făcut ca guvernele să-și protejeze piețele forței de muncă în fața șomajului în creștere. Aceste încercări, deși alte aspecte economice, politice și sociale ale migrației erau, de asemenea, importante, s-au manifestat prin înăsprirea

[ch/law/European-Union-Law-Approaches-to-Illegal-Immigration-An-Overview-of-Legislative-and-Policy-Provisions.pdf](#). (Vizitat 20.03.2012).

⁸Rymarczyk J. The Migration of the Labour Force to EEC Countries and its social and economic consequences. Instytut Zachodni, Poznań. 1986. p. 17.

normelor în materia imigrării pentru toate categoriile de migranți, iar în unele cazuri prin introducerea de stimulente pentru returnarea migranților⁹.

Aceasta a dus la „declinul semnificativ a numărului muncitorilor migranți admiși în statele cu economii de piață dezvoltate. În majoritatea statelor importatoare din Europa de Nord și de Vest recrutarea regulată a migranților reguțați practic a încetat”¹⁰. Schimbarea radicală a situației în domeniul migrației care a început în 1973 atunci când statele CEE s-au confruntat cu presiunea în creștere a migrației, cuplată cu limitări drastice pentru orice imigrare, a devenit un stimulent pentru a promova cooperarea în acest domeniu. În faza sa inițială cooperarea a luat forma unor consultări interguvernamentale stricte și acorduri fără delegarea vreunei competențe în acest domeniu la nivel comunitar¹¹. În 1986 miniștrii de interne ai statelor CEE au creat un *Grup de lucru ad-hoc privind imigrația* în vederea efectuării activităților și inițiativelor ulterioare în materia migrației. Așa cum una dintre problemele cele mai urgente pentru statele Europei Occidentale devenise aflulxul masiv al solicitanților de azil, în cadrul Grupului ad-hoc de lucru au fost convenite criteriile pentru determinarea statului responsabil pentru cereri de azil¹².

Ulterior acestea au fost utilizate ca bază pentru *Convenția de determinare a statului -membru responsabil pentru examinarea unei cereri de azil prezentate în unul din statele-membre ale Comunităților Europene*, semnată în 1990 la Dublin de către statele-membre ale CEE. Convenția de la Dublin, semnată inițial ca un acord internațional interguvernamental, a pus bazele pentru legislația ulterioară în materie de azil din cadrul CEE. Convenția introduce principiul că fiecare cerere de azil trebuie să fie examinată în cadrul CEE, dar urmează să fie

⁹ Ibidem., p. 27 – 33.

¹⁰ International Migration Report, United Nations Population Division, Department of Economic and Social Affairs. United Nations. 2002. 74 p. [On-line]: <http://www.un.org/esa/population/publications/ittmig2002/002ITTMIGTEXT22-11.pdf>. (Vizitat la: 17.11.2010).

¹¹ Menkes J. From police cooperation to an „area of freedom, security and justice”. In: The Polish Quarterly of International Affairs. 1997, vol. 6, nr. 3, p. 62.

¹² Loescher G. European Community and Refugees, International Affairs. 1989, vol. 65, nr.4. p. 630.

examinată doar o singură dată de către statul determinat de către Convenție. Datorită acestei reguli abuzările de sistemul de azil care rezultau din cererile de azil urmau să fie suprimate în multe state. În plus, așa-numiții refugiați de pe orbită (adică persoanele direcționate dintr-un stat în altul pentru a găsi statul responsabil de a examina cererile lor de azil) trebuiau să fie eliminați.

Un alt tratat internațional semnat de către statele CEE, care ulterior a fost introdus în dreptul comunitar a fost *Acordul de la Schengen* semnat inițial de către 5 state (Franța, Germania, Belgia, Olanda și Luxemburg) în 1985. Scopul principal a fost abolirea frontierelor interne între statele semnatare și crearea unei zone de liberă circulație fără controale, așa-numita „zonă Schengen”. Acest tratat a fost urmat de *Convenția din 1990 de aplicare a Acordului la Schengen* (în vigoare pe 26 martie 1995) care conține dispoziții specifice, necesare pentru implementarea cu succes a ideilor de la Schengen. Eliminarea controlului la frontierele interne a pus în evidență probleme de securitate, fapt ce a dus la măsuri compensatorii luate în domeniile eliberării de vize, azil, poliție, cooperarea vamală și judiciară și schimbul de informații (Sistemul de Informații Schengen (SIS)).

Un produs secundar al liberalizării drepturilor de circulație pentru părțile la acord a fost înăsprirea aceluiași norme pentru cetățenii statelor nemembre, aparent din considerente de securitate. Acordul Schengen se referea doar la cazurile de traversare pe termen scurt a frontierei. Acesta a standardizat reguli privind eliberarea a permiselor de ședere pe termen scurt printre statele semnatare, pe când permisele de ședere pe termen lung sau problemele acordării cetățeniei au fost lăsate în responsabilitatea autorităților naționale¹³.

Un impuls real pentru cooperarea în domeniul migrației în cadrul CEE a fost consacrat în Actul Unic European semnat în 1986 de către statele-membre ale CEE, în vigoare din 1987. Acesta a stabilit ca și obiectiv principal pentru CEE crearea pieței interne care cuprinde „un spațiu

fără frontiere interne, în care libera circulație a mărfurilor, persoanelor, serviciilor și capitalurilor este asigurată”. Această prevedere implică faptul că verificările la frontierele interne erau desființate atât pentru persoane, cât și pentru mărfuri, dar datorită interpretării diferite a acestei reguli de către statele-membre, termenul-limită stabilit de tratat (1 ianuarie 1993) în ce privește libera circulație a persoanelor, nu a fost respectat. Cu toate acestea, cooperarea tot mai strânsă între state în acest domeniu a fost dezvoltată și a condus la formalizarea acesteia în *Tratatul privind Uniunea Europeană (Tratatul de la Maastricht)* semnat în 1992, în vigoare din 1993. Tratatul de la Maastricht a înființat Uniunea Europeană (UE) și a formalizat cooperarea interguvernamentală în domeniul justiției și afacerilor interne, inclusiv imigrația și azilul, prin crearea așa-numitului al Treilea Pilon al UE. Odată cu crearea structurii pe piloni, concurența interminabilă între interguvernamental și supranațional s-a îmbinat sub egida UE. Politica migraționistă, în special, este o bună ilustrare a acestei situații.

Tratatul de la Maastricht a acordat Comunității un nivel de competență în ce privește vizele, prin introducerea art. 100c în Tratatul Comunității Europene (CE). Conform acestei dispoziții, Consiliul urma să determine statele-terțe ai căror resortizanți trebuiau să dețină o viză la trecerea frontierelor externe ale statelor-membre (art. 100c, p.1). Mai mult ca atât, Consiliul trebuia să adopte măsuri legate de un format uniform de vize (art. 100c, p.3). Astfel, unele părți ale politicii de vize au devenit o preocupare comunitară. Partea rămasă a politicii de imigrare a fost plasată în cadrul Pilonului Trei al UE - ”Cooperarea în domeniul Justiției și Afacerilor Interne” cuprins în art. K1-K9 al Tratatului privind Uniunea Europeană. Art. K1 a identificat politica de imigrare și politica privind resortizanții statelor-terțe ca fiind probleme de interes comun¹⁴.

Prezintă interes opinia cercetătorului Elspeth Guild care susține că Tratatul de la Maastricht a

¹³ Kupiszewski M. Consequences of EU enlargement for freedom of movement between Council of Europe member states, Report to the Committee on Legal Affairs and Human Rights of the Council of Europe. 2003. [On-line]:<http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/doc03/edoc9979.htm>. (Vizitat la: 27.04.2012).

¹⁴ The Maastricht Treaty Provisions Amending the Treaty Establishing the European Economic Community with a view to establishing the European Community, 7 february 1992. [On-line]: <http://www.eurotreaties.com/maastrichtec.pdf>. (Vizitat la: 24.07.2012).

fost rezultatul unui compromis¹⁵: deși politicile de imigrare, ca și alte componente din domeniul Justiției și Afacerilor Interne, nu erau de competență comunitară, subiectul a fost inclus în cadrul UE, și, prin urmare, nu mai era un domeniu pur național. În acest domeniu au fost acordate UE instrumente pentru ași crea un model propriu, în pofida faptului că acestea nu erau la fel de puternice ca și cele din pilonul comunitar.

Chiar dacă în perioada de după intrarea în vigoare a Tratatului de la Maastricht au urmat o serie de inițiative, cum ar fi rezoluții, acțiuni comune și orientări privind imigrația, nu putem vorbi de un impuls semnificativ în acest domeniu până la intrarea în vigoare a Tratatului de la Amsterdam¹⁶. Majoritatea textelor au fost „elaborate vag”¹⁷ și nu au avut forță obligatorie.

Bazele pentru starea actuală a reglementărilor în materia imigrării la nivelul UE au fost stabilite în *Tratatul de la Amsterdam* semnat în 1997, în vigoare din 1999. Conform acestui Tratat, obiectivul suplimentar al UE a fost formulat ca fiind menținerea și dezvoltarea „*Uniunii ca și un spațiu de libertate, securitate și justiție, în care libera circulație a persoanelor este asigurată în corelație cu măsurile privind controalele la frontierele externe, dreptul la azil, imigrarea, precum și prevenirea și combaterea criminalității*” (art. 2)¹⁸. Obiectivul stabilit în acest fel a subliniat interdependența dintre crearea unui spațiu fără frontiere interne și necesitatea de a stabili norme comune privind traversarea frontierelor externe, la fel ca și în domeniul azilului și imigrației.

Astfel, politicile care au fost inițial grupate sub denumirea generică de Justiție și Afaceri Interne în cadrul Tratatului de la Maastricht, au fost consacrate în Tratatul de la Amsterdam în cadrul a trei aspecte: „*libertate, securitate și justiție*”:

¹⁵ Guild E. *Immigration Law in the European Community*. The Hague: Kluwer Law International. 2001, p. 256.

¹⁶ Ertuna Lagrand T. *Immigration Law and Policy: the EU Acquis and Its Impact on the Turkish Legal Order*. Türkan Ertuna Lagrand. Ankara, 2010, p. 25.

¹⁷ Peers S. *EU Justice and Home Affairs Law*. Oxford, Oxford University Press. 2000, p. 84.

¹⁸ Tratatul de la Amsterdam de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană, a Tratatelor de instituire a Comunităților Europene și a altor acte conexe (97 / C 340 / 01). [On-line]: <http://cronicaeuropeana.ro/wp-content/uploads/2011/08/amsterdam-1997.pdf>. (Vizitat la: 08.07.2012).

- *libertate* - include libera circulație a persoanelor, azilul, migrația legală;

- *justiție* - include aspecte atât de drept civil, cât și de drept penal;

- *securitate* - include atât aspecte interne, cât și externe – terorism, acte criminale, trafic de droguri, trafic de persoane, migrația ilegală.

În conformitate cu Tratatul de la Amsterdam, politicile din domeniul imigrației și azilului, precum și alte măsuri referitoare la fluxul liber de persoane au fost transferate de la Pilonul Trei al UE bazat pe cooperarea interguvernamentală, Primului Pilon unde politicile erau realizate de către Comunitatea Europeană (Titlul IV, art. 61). Alfel spus, au fost create bazele pentru politica migraționistă comună implementată la nivel comunitar. Competența Comunității Europene în domeniul migrației a însemnat luarea deciziilor mai degrabă cu majoritatea calificată decât prin unanimitate, fapt de a facilitat semnificativ dezvoltarea abordării comune în acest domeniu.

Cu toate acestea, luând în considerație faptul că statele membre ale UE nu erau pe deplin pregătite pentru această transformare, a fost stabilită o perioadă de tranziție de cinci ani (art.62-63). Așa cum Tratatul de la Amsterdam a intrat în vigoare la 1 mai 1999, doar 1 mai 2004 a însemnat sfârșitul perioadei de tranziție și începutul competenței depline a Comunității Europene în materia migrației. Regatul Unit, Irlanda și Danemarca au fost excluse de la cooperarea descrisă mai sus din cauza opoziției puternice modificărilor preconizate. Cu toate acestea, pentru aceste state în protocoalele adiționale la Tratatul de la Amsterdam a fost introdusă o opțiune care le permite să se alăture acțiunilor și regulamentelor adoptate care sunt consecvente cu interesul național al acestora. Prin urmare, participarea viitoare a acestora la politica de migrație comună nu poate fi exclusă¹⁹.

În plus, Tratatului de la Amsterdam s-au alăturat un număr considerabil de protocoale și declarații privind atât domeniul migrației, cât și integrarea acquis-ului Schengen în cadrul juridic al UE. Rezultatul a fost un „labirint” al normelor juridice și prevederilor în domeniul migrației,

¹⁹ Kicinger A., Saczuk K. *Migration policy in the European Perspective – development and future trends*. In: Central European Forum for Migration Research Working Paper. 2004, nr. 1, p. 14.

care ulterior au contribuit la existența unor dificultăți în viitoarea cooperare²⁰.

O reuniune extraordinară a *Consiliului European de la Tampere din 1999* a fost un pas important în elaborarea politicii migraționiste. Consiliul de la Tampere a convenit asupra unui număr de direcții și priorități politice, care urmau să aducă UE mai aproape la zona de libertate, securitate și justiție atât pentru cetățenii Uniunii Europene, cât și pentru resortisanții statelor terțe cărora le-a fost garantat accesul în statele-membre – obiectivul UE declarat în Tratatul de la Amsterdam. A fost exprimată aspirația spre o cooperare politică mai restrânsă în cadrul politicii comune de azil și imigrare. Potrivit Consiliului, o astfel de politică trebuie să includă:

1. parteneriatul cu statele de origine;
2. dezvoltarea unui sistem european comun de azil;
3. tratamentul echitabil al naționalilor statelor – terțe, precum și
4. gestionarea fluxurilor migratorii²¹.

În general, ținând cont de faptul că la moment reglementările ulterioare, precum și propunerile Comisiei Europene în domeniul migrației încă așteptau să fie adoptate, se poate observa că cele patru direcții enumerate mai sus, într-adevăr au devenit patru domenii principale în care a fost dezvoltată cooperarea în perioada de tranziție stabilită de Tratatul de la Amsterdam²².

Examinând concluziile Consiliului de la Tampere într-un mod mai detaliat, parteneriatul mai restrâns cu statele de origine ar trebui să ajute la gestionarea migrației și a consecințelor acesteia, precum și în consolidarea beneficiilor de pe urma migrației atât pentru statele trimitătoare, cât și pentru cele primitoare. Acordul de la Cotonou semnat în anul 2000²³ ar putea servi ca și exemplu al implementării în practică a acestor recomandări. Acesta are ca și scop construirea

unui parteneriat dintre UE și 77 de state situate în Africa, Caraibe și Pacific (țările ACP), ”*pentru a reduce și în cele din urmă a eradica sărăcia prin promovarea dezvoltării durabile, a capacităților, și integrării în economia mondială*” (art. 1). Migrația a fost admisă să fie un important element al dialogului politic și gestionarea acesteia - una dintre prioritățile la nivelul cooperării tehnice între state. A fost creat un cadru pentru gestionarea migrației care ar trebui să includă respectarea drepturilor imigranților. A fost prevăzută promovarea schimbului dintre profesioniști UE și ACP (art. 79) cuplată cu eforturile de inversare a efectelor exodului creierelor prin facilitarea întoarcerii resortisanților ACP calificați care au reședința în țările dezvoltate (art. 80). Dispoziții similare, incluzând probleme de migrație au fost, de asemenea, incluse în programele de comerț și dezvoltare dintre UE și alți parteneri (Rusia, Ucraina, statele din bazinul Mării Mediterane)²⁴.

În conformitate cu concluziile Consiliului de la Tampere, sistemul european comun de azil a fost prevăzut ca fiind un al doilea component al viitoarei politici migraționiste a UE. Accentul a fost pus pe o interpretare deplină incluzivă a Convenției de la Geneva din 1951, combinată cu:

- adoptarea unor standarde minime comune privind criteriile și mecanismele de examinare și acordare a statutului de refugiat²⁵;
- stabilirea EURODAC (Sistemului European pentru Schimbul de Amprente Digitale) care ar trebui să îmbunătățească punerea în aplicare a Convenției de la Dublin²⁶;

²⁴ Kicinger A., Saczuk K. Migration policy in the European Perspective – development and future trends. Central European Forum For Migration Research Working Paper. 2004, nr. 1, p. 15.

²⁵ Council Regulation (EC) No 343/2003 of 18 February 2003 establishing criteria for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third country national (OJ L 50 of 25.02.2003). [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:050:0001:0010:EN:PDF>. (Vizitat la: 9.07.2012).

²⁶ Council Regulation (EC) No 2725/2000 of 11 December 2000 concerning the establishment of ‘Eurodac’ for the comparison of fingerprints for the effective application of Dublin Convention (OJ L 316 of 15.12.2000). [On-line] <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:316:0001:0010:en:PDF>. (Vizitat la: 17.07.2012).

²⁰ Langrish S. The Treaty of Amsterdam: Selected Highlights, *European Law Review* 23(1), 1998, p. 7.

²¹ OECD. Trends in International Migration, SOPEMI Annual Report 2003, Paris. 2004, p. 80 - 81.

²² Ibidem, p. 84 - 85.

²³ Partnership agreement between the members of the African, Caribbean and Pacific Group of States of the one part, and the European Community and its Member States, of the other part (2000/483/EC), signed in Cotonou on 23 June 2000 (OJ L 31 of 15.12.2000). [On-line]: [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:22000A1215\(01\):EN:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:22000A1215(01):EN:HTML). (Vizitat la: 21.02.2010).

- standarde minime pentru condițiile de primire a solicitanților de azil²⁷;

- standarde minime pentru acordarea protecției temporare în cazul unui aflux masiv bazat pe solidaritatea dintre statele-membre²⁸.

Tratamentul echitabil al resortizanților statelor-terțe a fost a treia direcție subliniată în cadrul Consiliului European de la Tampere. Acesta trebuie să conducă la garantarea unor drepturi și obligații la maximum comparabile cu cele ale resortizanților statelor-membre. Activități importante urmează a fi întreprinse în acest domeniu – adoptarea de măsuri legale în vederea diminuării inegalităților și acțiuni care vizează combaterea discriminării, rasizmului și xenofobiei. Eforturile naționale introduse în multe dintre statele UE pentru a favoriza integrarea imigranților au rămas a fi în conformitate cu acest obiectiv²⁹.

Gestionarea fluxurilor migratorii a fost al patrulea component al politicii UE în materie de migrație și azil, în conformitate cu orientările de la Tampere. Scopul principal în acest domeniu a fost realizarea unei migrații ordonate prin clarificarea căilor legale de imigrare și prin consolidarea eforturilor de combatere a migrației ilegale, a traficului de migranți și de ființe umane. Aceste aspecte ale reglementării migrației au atras atenția într-un mod sporit în special după atacurile teroriste din 11 septembrie 2001, fiind adoptat ulterior în cadrul UE un număr considerabil de reglementări în domeniul combaterii migrației ilegale. Aceste măsuri au fost în plus completate cu unele inițiative practice ale statelor-membre cum ar fi patrulile maritime comune în Marea Mediteraneană ale Franței, Spaniei și Italiei sau zborurile charter

multilaterale în vederea returnării migranților ilegali în statele de origine³⁰.

Aceleași tendințe ca și la Tampere au fost exprimate de către Consiliul European în cadrul ședinței de la Sevilla (21-22 iunie 2002), accentul fiind pus pe diferite aspecte ale cooperării. După cum menționează Jonas Widgren, reuniunea de la Sevilla a fost precedată de un val de "vot anti-migrație în statele Europene în 2002 și la sfârșitul anului 2001, deci unul dintre obiectivele politice a fost cel de a calma opinia publică și de a recâștiga alegătorii de extremă dreaptă prin stoparea în continuare a migrației ilegale"³¹. Prin urmare, problemele principale discutate în cadrul întrevederii priveau măsurile de combatere a migrației ilegale și posibilitatea de introducere treptată a gestionării coordonate și integrate a frontierelor externe. Combaterea migrației ilegale, a dominat în special în evaluarea ideii de integrare a politicii de imigrare în relațiile UE cu țările terțe. Miniștrii au subliniat că „o cooperare economică mai strânsă, expansiunea comerțului, dezvoltarea asistenței și prevenirea conflictelor, sunt toate mijloace de a promova prosperitatea economică în statele în cauză și, prin urmare, de reducere a cauzelor care stau la baza fluxurilor de migrație"³². Important este faptul că, Consiliul a îndemnat ca „orice cooperare viitoare, orice acord de asociere pe care UE urmează să-l încheie cu orice stat ar trebui să cuprindă o clauză privind gestionarea comună a fluxurilor migratorii și privind readmisia obligatorie în caz de imigrare ilegală” (punctul 33)³³. În cele din urmă, a fost formulată o formă de amenințare împotriva statelor care nu ar coopera în vederea combaterii migrației ilegale, Miniștrii prevăzând că, o asemenea „cooperare insuficientă din partea unui stat ar putea constitui un obstacol în instituirea unor relații mai strânse între acel stat și Uniune” (punctul 35)³⁴.

²⁷ Council Directive (EC) No 9/2003 of 27 January 2003 laying down minimum standards for the reception of asylum seekers (OJ L 31 of 06.02.2003). [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:031:0018:0025:EN:PDF>. (Vizitat la: 21.07.2012).

²⁸ Council Directive (EC) No 55/2001 of 20 July 2001 on minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences thereof (OJ L 212 of 07.08.2001). [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:212:0012:0023:EN:PDF>. (Vizitat la: 24.07.2012).

²⁹ OECD. Trends in International Migration, SOPEMI Annual Report 2003, Paris. 2004, p. 77 - 80.

³⁰ Ibidem, p. 68.

³¹ Widgren J. New trends in European Migration Policy Cooperation, Migration Seminar Series at MIT, Harvard University, 2002, p. 6 - 7.

³² Kicinger A., Saczuk K. Migration policy in the European Perspective – development and future trends. Central European Forum For Migration Research Working Paper. 2004, nr. 1, p. 17.

³³ Seville European Council 21 and 22 June 2002 Presidency Conclusions. Brussels, 24 October 2002 (29.10) (OR. fr) 13463/02 POLGEN 52 [On-line]: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pres_sdata/en/ec/72638.pdf (Vizitat la: 03.06.2012).

³⁴ Ibidem.

În 2003, Consiliul European de la Thessaloniki a atenționat asupra necesității de a elabora o politică cuprinzătoare și multidimensională privind integrarea și de a explora mijloacele juridice în scopul migrării resortizanților statelor-terțe spre UE, luând în considerație capacitățile de primire a statelor-membre. În același an, *Directiva privind dreptul la reîntregirea familiei*³⁵ și *Directiva privind statutul resortizanților statelor-terțe care sunt rezidenți pe termen lung*³⁶ au fost adoptate după ani de dezbateri. În ce privește cea de-a treia propunere care se încadrează în aceeași categorie cu cele două directive adoptate, în măsura în care acestea se referă la resortizanții statelor-terțe, opoziția împotriva acestora a fost una foarte puternică. Propunerea pentru o *Directivă privind migrația economică* nu a fost bine primită de către statele-membre care au ezitat în fața încercării de a aborda competența absolută a lor prin determinarea faptului „cine ar trebui să fie admis și în cadrul căror condiții”.

În vederea asigurării faptului că discuțiile privind migrația economică nu a fost uitată, Comisia Europeană a lansat o *Carte Verde privind abordarea UE asupra gestionării migrației*³⁷ reacția la care nu a fost satisfăcătoare. Din mai mult de 130 de observații primite în formă scrisă, era clar că exista un acord general privind instituirea unei politici privind migrația economică, deși abordarea ce urma a fi utilizată părea a fi un subiect spinos³⁸. Noua abordare a Comisiei Europene de includere a părților interesate în crearea unei propuneri legislative a fost un pas remarcabil, indiferent de destinul

ulterior al propunerii. În cele din urmă, abordarea aleasă a fost una sectorială.

Așa cum a fost mandatat de către Consiliul European de la Thessaloniki, în 2004 Comisia Europeană a pregătit *Primul Raport anual privind migrația și integrarea*³⁹. Documentul a relevat o dată în plus punctul de vedere al Comisiei cu privire la imigrare, care constă în faptul că creșterea preconizată a fluxurilor migratorii este tot mai necesară pentru a satisface nevoile UE extinse și că Europa trebuie să se pregătească pentru acest lucru. Prin urmare, aspectele legate de imigrare urmau să fie luate în considerare în toate politicile și măsurile relevante la nivelul UE și la nivel național, altfel spus, acestea trebuiau „integrate”.

3. Acquis-ul Schengen. Controlul frontierelor și reglementarea intrării. În legătură strânsă cu fenomenul imigrării este libertatea de circulație a persoanelor. După cum rezultă din cele ce urmează, spațiul Schengen impune reguli și proceduri comune privind vizele pentru sejururi scurte, cererile de azil și controalele la frontieră. Concomitent, pentru a garanta securitatea în spațiul Schengen, cooperarea și coordonarea a fost incorporată în acquis-ul comunitar prin Tratatul de la Amsterdam.

Acordul Schengen, semnat la 14 iunie 1985 între cinci state din Comunitatea Economică Europeană de atunci, (Germania, Franța, Belgia, Olanda și Luxemburg), este probabil unul dintre cele mai importante acorduri privind imigrația, semnat de către statele Uniunii Europene. La 19 iunie 1990 a fost semnată *Convenția cu privire la implementarea Acordului Schengen*. Punctele cheie ale acordului vizează măsurile de creare, în urma abolirii controlului vamal comun, a unui spațiu comun de securitate și justiție. Obiectivele principale ale acordului rezidă în:

- armonizarea prevederilor legate de intrarea și șederea de scurtă durată în spațiul Schengen a cetățenilor din afara UE (omogenizarea vizei Schengen);

³⁵ Council Directive 2003/86/EC of 22 September 2003 on the right to family reunification. Official Journal of the European Union L 251/12. 3.10.2003. [On-line]: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:251:0012:0018:en:PDF>. (Vizitat la: 11.07.2012).

³⁶ Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents// [On-line]: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0109:en:NOT>. (Vizitat la: 11.07.2012).

³⁷ Green Paper on an EU approach to managing economic migration, COM (2004) 811 final, 11.01.2005. [On-line]: http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2004/com2004_0811_en01.pdf. (Vizitat la: 12.06.2012).

³⁸ Ertuna Lagrand T. Immigration Law and Policy: the EU Acquis and Its Impact on the Turkish Legal Order. Türkan Ertuna Lagrand. Ankara, 2010, p. 30.

³⁹ First Annual Report on Migration and Integration. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee of the Regions. Brussels, 16.7.2004. COM(2004) 508 final. [On-line]: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0508:FIN:EN:PDF>. (Vizitat la: 28.07.2012).

- problema azilului (cu determinarea privind cărui dintre statele-membre se va supune solicitantul azilului);
- probleme de combatere vamală a crimelor legate de droguri;
- cooperarea poliției (urmăririi periculoase);
- cooperarea dintre statele Schengen în probleme de justiție.

În prezent, 25 state europene sunt membre cu drepturi depline în Acordul Schengen: *Belgia, Franța, Germania, Luxemburg, Olanda, Cehia, Lituania, Slovacia, Italia, Portugalia, Spania, Grecia, Austria, Estonia, Malta, Danemarca, Suedia, Finlanda, Islanda, Norvegia, Polonia și Ungaria.*

Din Spațiul Schengen fac parte și *Elveția* (din 2008), *Liechtestein* (din 2008), *Norvegia* (din 1996) și *Islanda* (din 1996), care nu sunt membre ale UE. În același timp, *Regatul Unit și Irlanda*, state-membre ale Uniunii Europene, au optat să nu implementeze acordul Schengen pe teritoriul lor. *România, Bulgaria și Cipru*, respectiv statele care sunt doar membre ale Acordului, nu au început încă să aplice prevederile acordului, dar urmează să o facă în viitor. Cetățenii lor se pot aștepta în continuare la controale de graniță între statele lor și statele vecine⁴⁰.

Convenția cu privire la implementarea Acordului Schengen a intrat în vigoare la 1 septembrie 1993; prevederile acesteia nu puteau să aibă un efect practic totuși, până când condițiile tehnice și legale (așa ca datele bancare și datele relevante privind protecția autorităților) nu erau îndeplinite. Astfel, Convenția a început să aibă efect practic la 26 martie 1995 atât pentru părțile originare ale Acordului Schengen, cât și pentru Spania și Portugalia. Din 1995, Italia, Grecia, Austria, Danemarca, Finlanda și Suedia au aderat la Convenție, care a intrat în vigoare pentru cele trei țări nordice abia la 25 martie 2001. Prin acest acord, statele au eliminat controalele la frontierele comune, consolidând frontierele sale externe *cu scopul de a împiedica imigrația ilegală din partea resortisanților statelor ne-membre ale Uniunii Europene, excluzând frontierele interne.* În afară de aceasta,

statele se angajează să-și armonizeze normele privind interdicțiile și restricțiile și să adopte măsurile necesare pentru a proteja securitatea.

Odată ce controlul vamal este complet abolit, deținătorul vizei comune este îndreptățit să stea în statele care aplică Convenția cu privire la implementarea Acordului Schengen *pentru maximum până la 90 zile într-o perioadă de șase luni, în timpul în care e valabilă viza.*

Ar putea fi elucidate următoarele puncte-cheie ale Convenției cu privire la implementarea Acordului Schengen:

- Cetățenii statelor ce implementează Acordul Schengen pot trece frontierele interne ale statelor semnatare la orice punct fără controlul vamal.

- O viză fără restricții teritoriale (viza turistică sau cea business ce permite deținătorului să stea până la 90 de zile într-o perioadă de șase luni, viza de tranzit sau la aeroport), acordată unui cetățean dintr-un stat-terț de unul din statele semnatare, îndreptățește deținătorul, în același scop și pe durata validității vizei, să intre fără controlul vamal pe teritoriul oricărei dintre statele semnatare.

- Orice cetățean dintr-un stat-terț cu permis de reședință valid în una dintre țările semnatare poate călători cu un pașaport valid, fără a cere o viză, timp de 90 de zile într-o perioadă de șase luni, în alte state semnatare.

- Armonizarea politicii de vize în statele Schengen (lista comună a cetățenilor din statele-terțe care solicită vize).

- Controlul vamal extern potrivit unui standard comun Schengen.

- Accesul tuturor statelor Schengen la Sistemul Informațional Schengen (SIS) furnizând date despre identitatea personală sau alte informații din spațiul Schengen.

- Cooperare apropiată dintre poliție și justiție.

- Unificarea eforturilor pentru combaterea crimei legate de droguri.

- Reguli ce determină acordarea competenței pentru procedurile de azil (în prezent, înlocuite de întrevederile similare ale *Convenției de la Dublin din 1990 privind determinarea statului responsabil pentru examinarea cererilor de azil înaintate într-un stat-membru al Comunității Europene*)⁴¹.

40

[On-line]:

http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/133_020_ro.htm. (Vizitat la: 27.07.2012).

⁴¹ Ibidem

De menționat că termenii tratatului pot fi suspendați temporar din considerente excepționale de securitate, precum a făcut Spania în timpul nunții prințului Felipe, Prințul de Asturias, sau cum a făcut Franța, după atentatele de la Londra din 7 iulie 2005⁴².

Acordul Schengen presupune ceva mai mult decât un simplu tratat în care există mai multe măsuri concrete. Printre aceste măsuri unele au fost aplicate pe o durată scurtă de timp precum este coordonarea politicii privind vizele, lupta împotriva traficului ilicit de droguri și coordonarea între țările semnatare ale acordului. La fel, printre acestea putem menționa cooperarea între serviciile vamale și polițienești, în special, în lupta împotriva criminalității, traficului ilicit de arme, intrarea ilegală a persoanelor, fraudei fiscale și a contrabandei, precum și îmbunătățirea schimbului de informații între autoritățile vamale și polițienești. De asemenea, existau unele acțiuni de cooperare care se aplicau pe termen lung, printre ele putem menționa: eliminarea frontierelor interne și consolidarea celor externe, armonizarea prevederilor juridice privind controalele la frontieră, încercarea de a controla imigrația ilegală, îmbunătățirea acordurilor poliției judiciare, în special asistența judiciară internațională și extrădarea. Totodată, ei pretind să armonizeze legislațiile privind drogurile, armele și munițiile, declarațiile depuse de către vizitatori în hoteluri, precum și armonizarea politicilor în domeniul vizelor străinilor.

După cum s-a constatat deja, nu toate statele sunt membre ale spațiului Schengen – fie pentru că nu doresc să elimine controalele la frontiere, fie pentru că nu îndeplinesc încă condițiile necesare pentru aplicarea acquis-ului Schengen. În ce privește acest aspect al libertății de circulație, în 2004 Consiliul UE a declarat prin intermediul *Directivei 2004/82/EC privind obligația operatorilor de transport de a comunica datele privind pasagerii*⁴³ faptul că

⁴² Guild E. *Immigration Law in the European Community*. The Hague: Kluwer Law International. 2001, p. 259.

⁴³ Council Directive 2004/82/EC of 29 April 2004 on the obligation of carriers to communicate passenger data. Official Journal of the European Union 6.8.2004. L 261/24. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:261:0024:0027:EN:PDF>. (Vizitat la: 28.06.2012).

transportatorii aerieni au obligația de a comunica informații privind pasagerii lor ce călătoresc traversând frontierele UE. Aceste informații sunt furnizate la cererea autorităților responsabile de efectuarea controalelor asupra persoanelor la frontierele externe ale UE, în scopul îmbunătățirii controlului la frontiere și combaterii imigrației ilegale. Transportatorii au obligația de a transmite următoarele informații: numărul și tipul documentului de călătorie utilizat, naționalitatea, numele și data de naștere a pasagerului, punctul de trecere a frontierei de intrare în UE, plecarea și sosirea mijlocului de transport și numărul total de călători transportați. Statele-membre trebuie să adopte sancțiuni disuasive, eficiente și proporționale și să le aplice transportatorilor care nu respectă această obligație (nu au transmis datele sau au furnizat date incomplete sau false).

Politica comună a vizelor care a fost creată pe parcursul anilor a trebuit să fie gestionată într-un mod care asigură securitatea, previne fenomenul de cumpărare de viză (visa shopping) și facilitează controalele la punctele de control de la frontiera externă. Una dintre modalitățile de a realiza acest lucru este de a facilita schimbul de date între statele-membre privind cererile de viză și deciziile relevante. Tocmai pentru acest motiv la 28 decembrie 2004 a fost proiectat *Sistemul de Informații privind Vizele*⁴⁴. Originile ideii de a stabili un Sistem de Informații privind Vizele vin din anul 2002 când Consiliul European de la Seville a invitat Consiliul și Comisia să acorde prioritate absolută introducerii unui sistem de identificare comună pentru datele privind vizele⁴⁵. Sistemul de schimb de date privind vizele între statele-membre, denumit *Sistemul de Informații privind Vizele (VIS)* a fost înființat doi ani mai târziu prin Decizia Consiliului 2004/512 din 8 iunie 2004⁴⁶ care constituie baza juridică

⁴⁴ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council concerning the Visa Information System (VIS) and the exchange of data between Member States on short stay-visas SEC(2004)1628COM (2005) 835 final, 28.12.2004. [On-line]: <http://www.libertysecurity.org/IMG/pdf/vis-com-835.pdf>. (Vizitat la: 05.08.2012).

⁴⁵ Seville European Council 21 and 22 June 2002 Presidency Conclusions. Brussels, 24 October 2002 (29.10) (OR. fr) 13463/02 POLGEN 52. [On-line]: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pres_sdata/en/ec/72638.pdf. (Vizitat la: 03.06.2012).

⁴⁶ Council Decision 2004/512 of 8 June 2004 establishing the Visa Information System (VIS), O.J. L 213, 15.06.2004. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:213:0015:0017:EN:PDF>.

pentru includerea în bugetul CE a fondurilor necesare dezvoltării VIS. Decizia a definit, de asemenea, arhitectura VIS. În consecință, VIS constă dintr-un sistem central de informații, o interfață în fiecare stat-membru și o infrastructură de comunicații dintre VIS Central și Interfețele Naționale⁴⁷. Dezvoltarea ulterioară a acestor elemente a fost mandată Comisiei și statelor-membre⁴⁸.

După înființarea VIS, Comisia a lansat o propunere de Regulament⁴⁹ care va constitui un instrument de bază pentru cadrul juridic elaborat necesar pentru a configura sistemul. Conform propunerii, resortizantul unui stat terț trebuie imediat să fie inclus în VIS odată ce aplică pentru viză (art. 5, p. 1). Aceasta va lua forma unui fișier personal care conține informații personale, inclusiv fotografia și amprentele digitale ale persoanei (art. 6). În cazurile în care vor urma consultări între autoritățile centrale, informațiile din fișa personală a solicitantului sunt chiar mai detaliate și trebuie să includă date cum ar fi ocupația, detalii privind angajatorul aplicantului și numele părinților solicitantului (art. 7). În cazul în care resortizantul statului-terț a aplicat anterior pentru viză la alte state-membre, fișierul cu aplicația recentă va fi legat cu fișierul cererii anterioare (art. 5, p. 3). Propunerea enumeră diferitele categorii de informații care trebuie cuprinse în dosarele naționale ale statelor-terțe, de la depunerea aplicației pentru viză (art. 5), la viza eliberată (art. 8); în cazul unui refuz de a examina cererea – informații despre viza refuzată (art. 10), despre viza anulată sau revocată (art. 11) și despre viza extinsă (art. 12).

Aceste și alte propuneri ale Comisiei sunt înglobate în *Regulamentul (CE) nr. 767/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 iulie 2008 privind Sistemul de Informații privind Vizele (VIS) și schimbul de date între statele-membre cu privire la vizele de scurtă*

*ședere (Regulamentul VIS)*⁵⁰ care definește obiectivul și funcționalitățile, precum și responsabilitățile pentru VIS, precizând condițiile și procedurile pentru schimbul de date privind vizele între statele-membre ale UE și statele asociate care aplică politica comună în materie de vize. Astfel, sunt facilitate examinarea cererilor de viză de scurtă ședere și deciziile de prelungire, retragere sau anulare a vizelor, precum și controalele vizelor, verificările și identificările solicitanților și ale deținătorilor de vize.

Obiectivul VIS este să îmbunătățească punerea în aplicare a politicii comune în materie de vize, cooperarea la nivel consular și consultările care au loc între autoritățile centrale responsabile în domeniul vizelor prin:

- simplificarea procedurii de solicitare a vizelor;
- prevenirea fenomenului de „visa shopping”;
- facilitarea combaterii fraudei;
- facilitarea controalelor la punctele de trecere a frontierelor externe și de pe teritoriul statelor-membre;
- acordarea de asistență pentru identificarea persoanelor care nu îndeplinesc condițiile de intrare, ședere sau rezidență pe teritoriul statelor-membre;
- facilitarea aplicării *Regulamentului Dublin II*⁵¹ pentru determinarea statului-membru responsabil de examinarea unei cereri de azil prezentate de către un resortisant al unei țări-terțe și pentru examinarea cererii în cauză;
- contribuția la prevenirea amenințărilor la adresa siguranței interne a statelor-membre.

În cazuri bine determinate, autoritățile naționale și Europol pot solicita accesul la datele din VIS în scopul prevenirii, depistării și cercetării infracțiunilor de terorism, de trafic de

lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004D0512:EN:NOT. (Vizitat la: 19.08.2012).

⁴⁷ Ibidem, art. 1 (2).

⁴⁸ Idem, art. 2.

⁴⁹ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council concerning the Visa Information System (VIS) and the exchange of data between Member States on short stay-visas SEC (2004) 1628COM (2005) 835 final, 28.12.2004. [On-line]: <http://www.libertysecurity.org/IMG/pdf/vis-com-835.pdf>. (Vizitat la: 05.08.2012).

⁵⁰ Regulation (EC) No 767/2008 of the European Parliament and of the Council of 9 July 2008 concerning the Visa Information System (VIS) and the exchange of data between Member States on short-stay visas (VIS Regulation). [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:218:0060:0081:EN:PDF>. (Vizitat la: 7.08.2012).

⁵¹ Regulamentul (CE) nr. 343/2003 al Consiliului din 18 februarie 2003 de stabilire a criteriilor și mecanismelor de determinare a statului membru responsabil de examinarea unei cereri de azil prezentate într-unul dintre statele membre de către un resortisant al unei țări terțe. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003R0343:RO:NOT> (Vizitat la: 18.08.2012).

ființe umane, trafic de migranți, trafic de droguri și a altor infracțiuni grave. În prezent, cu 20 de milioane de aplicații de vize depuse anual, VIS este considerat cel mai amplu proiect biometric din prezent, chiar și în raport cu FBI din SUA⁵².

În centrul mecanismului Schengen a fost înființat un sistem de informații (SIS). Cu ajutorul acestuia, autoritățile naționale de control la frontieră și autoritățile judiciare pot obține informații cu privire la anumite persoane și obiecte. Statele-membre introduc informații în sistem prin rețelele naționale (N.SIS) conectate la un sistem central (C.SIS). La acest sistem IT se adaugă o rețea denumită SIRENE (*Supplementary Information Request at the National Entry* – Solicitarea de informații suplimentare la intrarea pe teritoriul național), care reprezintă interfața umană a SIS.

SIS, astfel cum a fost înființat de către Convenția de implementare a Acordului de la Schengen, a avut capacitatea de a servi nu mai mult de 18 state participante⁵³. Atunci când aderarea de noi state se apropia, a devenit inevitabilă înființarea unei versiuni mai dezvoltate a SIS. În plus, au apărut evoluții în domeniul informațiilor de la crearea SIS, în special cele ce făceau posibil includerea datelor biometrice. Astfel, pentru motivele menționate, după unele întârzieri cauzate de amploarea proiectului și procedurile legale asociate cu acesta, la 12 iunie 2007 în cadrul UE a fost adoptată Decizia 2007/533/JAI⁵⁴ prin care a fost înființat *Sistemul de informații Schengen de a doua generație (SIS II)* care a înlocuit sistemul precedent, oferind funcționalități sporite. Sistemul de informații Schengen de a doua generație (SIS II) este un sistem de informații la scară largă, care conține alerte cu privire la persoane și la obiecte. Acesta este folosit de către poliția de frontieră, de agenții vamali, de autoritățile de eliberare a vizelor și de aplicare a legii din întregul spațiu Schengen, în vederea asigurării unui nivel ridicat de securitate. Baza

legislativă pentru SIS II este reprezentată de două acte: *Decizia 2007/533/JAI privind SIS II și Regulamentul (CE) nr. 1987/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 decembrie 2006 privind instituirea, funcționarea și utilizarea Sistemului de Informații Schengen din a doua generație (SIS II)*⁵⁵, care se completează reciproc. Sistemul de informații Schengen II a fost legal instituit și este mecanismul în care statele-membre au încredere atunci când vine vorba de „păstrarea celor nedorite în afară, și împiedicarea celor ce vreau să părăsească”⁵⁶. Aspectele juridice ale admiterii în UE care sunt abordate mai jos sunt în strânsă legătură cu această structură ce asigură transferul de informații care este esențial pentru crearea unui acquis european cu adevărat integrat, incluzând aspecte privind controalele la frontieră și vizele.

Convenția de aplicare a Acordului Schengen a pus în aplicare un set de principii uniforme de bază privind controalele efectuate la frontierele externe. În conformitate cu acestea, resortizanții statelor-terțe vor fi supuși unui control dataliat la intrare, care nu doar verifică documentele de călătorie și alte condiții de intrare, dar, de asemenea, detectează și previne amenințările la adresa securității naționale și a ordinii publice ale statelor din spațiul Schengen. Prevederile speciale ale acestor principii au fost incluse în *Instrucțiunile Consulare Comune din 1999*⁵⁷.

În 2002, a fost adoptat *Catalogul Schengen*⁵⁸ - *Controlul frontierelor externe, expulzarea și readmisia: recomandări și cele mai bune*

⁵² Ertuna Lagrand T. *Immigration Law and Policy: the EU Acquis and Its Impact on the Turkish Legal Order*. Türkan Ertuna Lagrand. Ankara, 2010. 320 p.

⁵³ Decizia 2007/533/JAI a Consiliului din 12 iunie 2007 privind înființarea, funcționarea și utilizarea Sistemului de informații Schengen de a doua generație (SIS II). p. 1-3. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32007D0533:RO:NOT>. (Vizitat la: 09.08.2012).

⁵⁴ Ibidem.

⁵⁵ Regulamentul (CE) nr. 1987/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 decembrie 2006 privind instituirea, funcționarea și utilizarea Sistemului de Informații Schengen din a doua generație (SIS II). [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006R1987:RO:NOT>. (Vizitat la: 18.08.2012).

⁵⁶ [On-line]: <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200607/ldselect/lddeucom/49/4902.htm>. (Vizitat la: 09.05.2013).

⁵⁷ Decision of the Executive Committee of 28 April 1999 on the definitive versions of the Common Manual and the Common Consular Instructions, O.J. L 239, 22.09.2000. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:41999D0013:EN:HTML>. (Vizitat la: 09.05.2011).

⁵⁸ EU Schengen Catalogue – External borders control, removal and readmission: Recommendations and best practices, Council of the EU, 28 February 2002. [On-line]: <http://ue.int/uedocs/cmsUpload/catalogue20EN.pdf>. (Vizitat la: 24.07.2012).

practici, în scopul de a oferi un exemplu statelor-candidate din acea perioadă. Catalogul Schengen a prezentat un *Model Integrat de Securitate a Frontierei* în calitate de un sistem ce acoperă toate aspectele politicii de frontieră și a sugerat principiile de realizare a acestui obiectiv. Catalogul a stabilit că unul dintre elementele-cheie pentru aplicarea corectă a acestui model este faptul că persoanele care efectuează poliția de frontieră ar trebui să fie profesioniști instruiți. Conform Catalogului Schengen, în special pentru persoanele care au acces la datele cu caracter personal, acest principiu trebuie să fie aplicat foarte strict.

În ce privește structura organizației de gestionare a frontierelor, a fost recomandat un sistem centralizat de supraveghere. Această structură centralizată ar trebui să ia forma poliției non-militare/forței de grăniceri în cadrul unui minister național unic. Controalele la frontieră și supravegherea ar trebui efectuate de către aceeași administrație care organizează gestionarea frontierelor. Personalul ar trebui să demonstreze un nivel înalt de profesionalism și ar trebui să posede o limbă străină care este utilă pentru munca prestată (care ar putea fi limba/limbile statelor vecine sau a statelor de origine)⁵⁹.

În același an când a fost publicat Catalogul Schengen al UE, Comisia Europeană a prezentat Comunicarea sa „*Către o gestionare integrată a frontierelor externe ale statelor-membre ale UE*”⁶⁰ în care a propus inițierea unei politici comune cu privire la gestionarea frontierelor externe și a identificat componentele pe care o astfel de politică ar trebui să le cuprindă. Conform Comisiei Europene, aceste componente constituiau un corpus comun al legislației, o coordonare comună și un mecanism operațional de cooperare; o analiză integrată comună a riscurilor; un personal instruit în dimensiunea europeană, echipamente inter-operaționale și repartizarea sarcinilor între statele-membre în

perspectiva unui Corp European de Polițiști de Frontieră⁶¹.

În primii ani după Comunicarea Comisiei au fost realizate trei evoluții importante ce au realizat în mare măsură viziunea Comisiei asupra unei politici comune privind managementul frontierelor. Prima evoluție a avut loc în 2004 odată cu înființarea *Agenției Europene pentru Gestionarea Cooperării Operative la Frontierele Externe ale statelor-membre ale Uniunii Europene – FRONTEX*⁶².

FRONTEX, care a devenit operațională în octombrie 2005 a fost un răspuns la principala nemulțumire a Comisiei în ce privește acquis-ul privind trecerea frontierelor externe, și anume lipsa coordonării operaționale corespunzătoare. Deși responsabilitatea pentru controlul și supravegherea frontierelor externe le revine statelor-membre, Agenția va facilita aplicarea măsurilor UE existente și viitoare legate de gestionarea frontierelor externe ale Uniunii. În acest context, „frontiere externe” înseamnă frontierele terestre și maritime ale statelor membre, aeroporturile și porturile cărora li se aplică dispozițiile dreptului UE privind trecerea frontierelor externe de către persoane.

Printre principalele sarcini ale FRONTEX ar putea fi menționate următoarele:

- coordonarea cooperării operative între statele-membre cu privire la gestionarea frontierelor externe;
- elaborarea unui model comun de evaluare integrată a riscului și pregătirea evaluărilor generale și specifice ale riscului;
- sprijinirea statelor-membre la formarea polițiștilor de frontieră naționali dezvoltând standarde comune de formare, asigurând formare la nivel european pentru instructorii polițiștilor de frontieră naționali, ținând seminare și oferind formare suplimentară funcționarilor autorităților competente;

⁵⁹ Ibidem

⁶⁰ Towards integrated management of the external borders of the external borders of the member states of the European Union. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Brussels, 7.5.2002 COM(2002) 233 final. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0233:FIN:EN:PDF>. (Vizitat la: 20.08.2012).

⁶¹ Ertuna Lagrand T. Immigration Law and Policy: the EU Acquis and Its Impact on the Turkish Legal Order. Türkan Ertuna Lagrand. Ankara, 2010, p. 52.

⁶² Council Regulation No.2007/2004 of 26 October 2004 establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union, O.J. L 349, 25.11.2004. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2004R2007:20070820:EN:PDF>. (Vizitat la: 01.08.2012).

- monitorizarea cercetării relevante pentru controlul și supravegherea frontierelor externe;
- asistarea statelor-membre în situațiile care impun o asistență tehnică și operativă sporită la frontierele externe;
- furnizarea către statele-membre a sprijinului necesar pentru organizarea operațiunilor comune de returnare. Agenția poate să utilizeze resursele Uniunii care sunt disponibile pentru acest scop și trebuie să întocmească un inventar al celor mai bune practici pentru îndepărtarea resortisanților țărilor-terțe care se află în situație de ședere ilegală în statele-membre;
- detașarea echipelor de intervenție rapidă la frontieră în statele - membre care se confruntă cu situații de presiune urgentă și excepțională din cauza, de exemplu, a unui număr mare de imigranți ilegali⁶³.

Fără a aduce atingere competențelor Agenției, statele-membre pot continua cooperarea la un nivel operațional cu alte state-membre și/sau state terțe în care o astfel de cooperare completează acțiunea Agenției. Statele membre trebuie să raporteze Agenției cu privire la astfel de activități, în cazul în care acestea sunt desfășurate în afara cadrului Agenției.

După înființarea FRONTEX, a fost adoptat un corpus comun de legislație implementarea căruia urma a fi coordonată de către această Agenție, așa cum s-a solicitat în Comunicarea Comisiei din 2002. *Codul Frontierelor Schengen* (Regulamentul No. 562/2006 din 15 martie 2006)⁶⁴ conține norme detaliate care reglementează controlul la frontieră a persoanelor ce traversează frontierele externe ale statelor-membre. Aceste reguli se referă nu doar la modul în care controalele la frontieră urmează a fi efectuate (cum ar fi normele detaliate privind controalele amănunțite pentru a fi efectuate la intrare și ieșire), dar și la autoritățile care urmează să execute verificările (art. 7 (3)). Codul Frontierelor Schengen a dezvoltat principiile uniforme prevăzute de Convenția de aplicare a Acordului de la Schengen și le-a îmbogățit prin

transpunerea în norme legale a recomandărilor și bunelor practici conținute în Catalogul Schengen.

Cele două evoluții tratate mai sus – FRONTEX și Codul Frontierelor Schengen-acoperă toate componentele stabilite de către Comisie care ar trebui să cuprindă politici comune privind frontierele externe, cu excepția uneia: *distribuirea sarcinilor între statele-membre în perspectiva unui Corp European de Polițiști de Frontieră*". Această ultimă componentă sau, mai degrabă, crearea unui „Corp European de Polițiști de Frontieră” a fost descrisă ca fiind „unul dintre cele mai ambițioase și controversate proiecte din spațiul de libertate, securitate și justiție al UE până în prezent” sub forma unei veritabile forțe integrate, fie sub forma unei rețele a forțelor naționale mai mult sau mai puțin dezvoltate⁶⁵.

Statele-membre au reacționat cu multă reticență față de crearea unei poliții de frontieră europene, cu toate acestea, abordarea acestora față de FRONTEX prezintă o acceptare tot mai mare a intervenției UE în sfera managementului frontierelor externe⁶⁶. Această tendință se reflectă în stabilirea *Echipei de Intervenție Rapidă la Frontieră (RABIT)* prin Regulamentul 863/2007⁶⁷. Echipele de Intervenție Rapidă la Frontieră, cuprinzând experți din statele-membre, oferă sprijin statului-membru solicitant pentru o perioadă limitată de timp în situații excepționale și urgente. Principiul-cheie care guvernează RABIT este faptul că responsabilitatea pentru controlul frontierelor externe revine statelor-membre⁶⁸. În al doilea rând, membrii echipelor sunt experți naționali din statele-membre care, fiind puși la dispoziție de către fiecare stat-membru, sunt concentrați pentru a fi dislocați la

⁶³

[On-line]:

http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/133216_ro.htm. (Vizitat la: 27.07.2012).

⁶⁴

[On-line]:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006R0562:EN:NOT>. (Vizitat la: 10.2012)

⁶⁵ Ertuna Lagrand T. *Immigration Law and Policy: the EU Acquis and Its Impact on the Turkish Legal Order*. Tırkan Ertuna Lagrand. Ankara, 2010, p. 54.

⁶⁶ Jorry H. *Construction of a European Institutional Model for Managing Operational Cooperation at the EU's External Borders: Is the FRONTEX Agency a Decisive Step Forward?* In: CEPS Challenge Research Papers. March 2007, No. 6, p. 2.

⁶⁷ Regulation No.863/2007 of 11 July 2007 establishing a mechanism for the creation of Rapid Border Intervention Teams and amending Council Regulation No.2007/2004 as regards that mechanism and regulating the tasks and powers of guest officers, O.J. L 199, 31.07.2007. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32007R0863:en:NOT> (Vizitat la: 11.08.2012).

⁶⁸ Ibidem., p.4.

cererea FRONTEX. Membrii Echipelor sunt experți în special în aspectele legate de controlul frontierelor și sunt instruiți de FRONTEX⁶⁹. Chiar dacă aceștia rămân a fi grăniceri naționali ai statelor lor membre, sunt plătiți de către acestea și poartă uniformele lor, odată dislocați ei pot realiza sarcini și exercita competențe în conformitate cu instrucțiunile și în prezența grănicerilor statului-membru gazdă⁷⁰. Al treilea principiu este cererea unui stat-membru în cadrul FRONTEX, în situații excepționale și de urgență, cum ar fi un aflus masiv de resortizanți ai statelor-terțe în încercarea de a pătrunde ilegal pe teritoriul statului-membru respectiv.

De menționat că în UE politica comună de gestionare a frontierelor își continuă dezvoltarea progresivă. În 2006 Comisia Europeană într-o comunicare a sa adresată Consiliului UE a subliniat necesitatea de a apăra frontierele externe maritime ale UE⁷¹. Această comunicare stabilește măsuri operaționale menite să combată imigrația ilegală, să protejeze refugiații și să înființeze controale și supraveghere la frontierele maritime externe ale UE. Se propune maximalizarea capacității FRONTEX, înființarea unei Rețele de Patrulare de Coaste Maritime, dezvoltarea unui sistem european de supraveghere, stabilirea echipei de experți pentru efectuarea unei evaluări inițiale a fiecărei persoane interceptate și maximizarea utilizării resurselor financiare comunitare.

Comunicarea expune recomandările principale ale Comisiei de a îmbunătăți gestionarea frontierelor maritime externe meridionale, de exemplu, se recomandă ca, crearea Rețelei Ofițerilor de Imigrare de Legătură să fie modificată în vederea acordării accesului FRONTEX la informațiile colectate de către ofițerii de legătură pe o bază sistematică și de a permite participarea FRONTEX la întâlnirile lor, statele-membre sunt încurajate să furnizeze echipament tehnic; FRONTEX trebuie să raporteze în mod regulat Consiliului și Comisiei asupra realizărilor din acest domeniu și să

elaboreze un acord de lucru cu organizații internaționale relevante, cum ar fi ICNUR și OIM.

Comisia sugerează, de asemenea, înființarea unui *Sistem European de Supraveghere a Frontierelor* „EUROSUR” în vederea sprijinirii statelor-membre în eforturile lor de a limita numărul resortizanților statelor-terțe care intră ilegal pe teritoriul UE, prin îmbunătățirea conștientizării situației la frontierele lor externe și prin creșterea capacității de reacție a serviciilor lor de informații și de control la frontiere.

O altă Comunicare a Comisiei din 2008⁷² analizează parametrii în baza cărora s-ar putea dezvolta un Sistem European de Supraveghere a Frontierelor (EUROSUR), axat inițial pe frontierele externe de sud și de est ale UE, și propune statelor membre o foaie de parcurs pentru instituirea unui astfel de „sistem al sistemelor” în următorii ani. Axată pe consolidarea supravegherii la frontiere, comunicarea are ca obiectiv:

- reducerea numărului de imigranți ilegali care intră în UE fără a fi descoperiți;
- reducerea numărului de decese ale imigranților ilegali prin salvarea mai multor vieți pe mare;
- sporirea securității interne în întreaga UE, contribuind la prevenirea criminalității transfrontaliere⁷³.

EUROSUR ar trebui să asigure cadrul tehnic comun necesar pentru a raționaliza cooperarea și comunicarea de zi cu zi între autoritățile statelor-membre și pentru a facilita utilizarea tehnologiilor de ultimă oră în scopul supravegherii frontierelor. Un obiectiv operațional esențial ar trebui să fie schimbul de informații, cu excepția datelor cu caracter personal, între sistemele naționale și cel european.

EUROSUR ar putea fi pus în aplicare în 3 faze: prima – de a interconecta și raționaliza

⁶⁹ Idem.

⁷⁰ Idem., art. 6 (3).

⁷¹ Reinforcing the management of the European Union's Southern Maritime Borders. Communication from the Commission to the Council. Brussels, 30.11.2006 COM(2006) 733 final. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0733:FIN:EN:PDF> (Vizitat la: 19.04.2012).

⁷² Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor analizând crearea unui Sistem European de Supraveghere a Frontierelor (EUROSUR). COM(2008) 68 final. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008DC0068:RO:NOT>. (Vizitat la: 02.08.2012).

⁷³ [On-line]: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/114579_ro.htm. (Vizitat la: 27.07.2012).

sistemele de supraveghere a frontierelor la nivel național; a doua – de a îmbunătăți performanța instrumentelor de supraveghere la nivelul UE și a treia – de a crea o monitorizare comună și un schimb de informații de mediu pentru domeniul maritim al UE⁷⁴. Faza 1 și 2 ar trebui limitate la teritoriile externe și la frontiere maritime, în timp ce faza a 3-a ar trebui să se concentreze exclusiv pe domeniul maritim.

Prezintă interes faptul și că în 2010, Consiliul UE a decis să integreze în Codul Frontierelor Schengen dispoziții referitoare la supravegherea frontierelor externe maritime în contextul cooperării coordonate cu FRONTEX⁷⁵.

4. Reglementări speciale ale UE în materia imigrației ilegale și a traficului ilegal de migranți. Uniunea Europeană a lansat în ultimii zece ani o serie de dispoziții legale și politici care conțin orientări, obiective și instrumente juridice cu care să se opereze în lupta împotriva imigrației ilegale provenind din statele-terțe. Scopul este de a combate complicitatea și exploatarea migrației ilegale prin organizații criminale printr-o politică menită să îmbunătățească fluxul migrației legale și să reducă organizarea și oportunitățile pentru migrația ilegală.

În acest scop, în 2001 Consiliul UE a emis o Directivă⁷⁶ care a armonizat sancțiunile financiare impuse operatorilor de transport care transportă în teritorii ale statelor-membre ale UE cetățeni ai statelor din afara Uniunii care nu dispun de documentele necesare de admitere pe teritoriul UE. Respectiva Directivă este destinată să combată imigrarea ilegală prin armonizarea sancțiunilor financiare impuse de statele UE transportatorilor care încalcă obligațiile ce le revin. În special, Directiva completează art.26 al

Convenției de aplicare a Acordului de la Schengen și definește aplicarea acesteia ca fiind un instrument de combatere a imigrației ilegale.

Transportatorii trebuie să se asigure că resortizanții statelor din afara UE care intenționează să intre pe teritoriul acesteia posedă documentele necesare de călătorie și, dacă este cazul, vizele. Ei sunt obligați să returneze persoanele cărora li s-a refuzat intrarea pe teritoriile statelor UE sau atunci când acestora li se refuză accesul pe mijloacele de transport ce urmează să-i transporte la destinație, fie atunci când statul de destinație i-a retrimis în statul de tranzit. Statele UE se obligă să impună sancțiuni financiare disuasive, eficiente și proporționale față de transportatorii care și-au încălcat obligațiile, însă aceste sancțiuni financiare nu se aplică în cazurile în care persoanele care nu sunt cetățeni ai UE solicită protecție internațională.

Anul următor UE a decis că, pentru crearea unui spațiu de libertate, securitate și justiție, este necesară o acțiune comună între statele-membre ale Uniunii în domeniul cooperării polițienești și judiciare în materie penală. În acest context, statele UE au luat, de asemenea, măsuri pentru a preveni facilitarea imigrației ilegale și în acest scop Consiliul UE a emis o Decizie-cadru⁷⁷ care stabilește reguli minime pentru sancțiuni, răspunderea persoanelor juridice și jurisdicția. Directiva 2002/90/EC⁷⁸ din 2002 definește exact facilitarea imigrației ilegale și prevede încălcările pentru care statele-membre ale UE trebuie să adopte sancțiuni eficiente, care pot include extrădarea. Directiva definește ca fiind încălcări: asistarea în mod intenționat a unui național dintr-un stat din afara UE să intre sau să tranziteze teritoriul unui stat-membru al Uniunii, încălcând legislația în acest scop; asistarea în mod intenționat, precum și pentru un câștig financiar a unui național dintr-un stat din afara UE să obțină reședință pe teritoriul unui stat-membru al UE,

⁷⁴ Ibidem

⁷⁵ Council Decision 2010/252/EU of 26 April 2010 supplementing the Schengen Borders Code as regards the surveillance of the sea external borders in the context of operational cooperation coordinated by the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union. O.J. L 111/20, 5 May 2010, p. 31-37. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:111:0020:0026:EN:PDF>. (Vizitat la: 19.08.2012).

⁷⁶ Council Directive 2001/51/EC of 28 June 2001 supplementing the provisions of Article 26 of the Convention implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985. O.J. L 187/45, 10.7.2001. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:187:0045:0046:EN:PDF>. (Vizitat la: 19.08.2012).

⁷⁷ Framework Decision 2002/946/JHA on the strengthening of the penal framework to prevent the facilitation of unauthorised entry, transit and residence. 28 November 2002, O.J.L. 328, 5 December 2002. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32002F0946:EN:NOT>. (Vizitat la: 30.07.2012).

⁷⁸ Council Directive 2002/90/EC of 28 November 2002 defining the facilitation of unauthorised entry, transit and residence. O. J. L 328/17. 5.12.2002. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:328:0017:0018:EN:PDF>. (Vizitat la: 13.08.2012).

dacă se încalcă legile în acest sens; precum și instigare, asistarea sau tentativa de comitere a actelor de mai sus. Statele UE, după cum am menționat, trebuie să adopte sancțiuni eficiente și cu efect de descurajare a acestor încălcări, cu excepția cazului primei încălcări nominalizate, în situația în care obiectivul este de a oferi asistență de ordin umanitar.

O altă prevedere ce vizează punerea în aplicare a unei strategii de control a imigrației ilegale și cooperarea cu statele-terțe este reprezentată de către Regulamentul Consiliului emis în anul 2004 care înființează o *Rețea de Ofițeri de Legătură în materie de Imigrație*⁷⁹. Acești Ofițeri sunt reprezentanți ai statelor-membre care sunt detașați într-un stat-membru în vederea facilitării măsurilor luate de UE pentru combaterea imigrației ilegale. Scopul textului constă în cumulara măsurilor luate de către Organizația Internațională a Muncii și de a permite ofițerilor dintr-o anumită regiune sau stat ne-membru să asigure legătura reciprocă⁸⁰.

Organizația Internațională a Muncii menține contacte directe cu autoritățile din statul gazdă, în scopul de a îmbunătăți schimburile de informații privind, spre exemplu, fluxurile de imigranți ilegali ce provin sau sunt în trecere prin statul gazdă, traseul urmat de către aceste fluxuri de imigranți, *modus operandi* al lor și existența unor organizații criminale implicate în traficul de migranți. Statele-membre se informează reciproc, precum și Consiliul UE și Comisia cu privire la detașamentele lor de ofițeri de legătură în materie de imigrație. Organizația Internațională a Muncii postează în statul gazdă o rețea locală în care ambele fac schimb de informații și de experiență practică, coordonează pozițiile ce urmează a fi adoptate în raport cu transportatorii comerciali, adoptă abordări comune privind metodele de strângere a informațiilor etc.

⁷⁹ Council Regulation EC No 377/2004 of 19 February 2004 on the creation of an immigration liaison officers network. In: O.J.L 64, 2 March 2004. [On-line] <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:064:0001:0004:EN:PDF>. (Vizitat la: 9.06.2012).

⁸⁰ Morticelli A., Guth J. European Union Law Approaches to Illegal Immigration – An overview of legislative and policy provisions. Bradford University Law School. 2012, p. 6. [On-line]: <http://www.brad.ac.uk/acad/management/external/pdf/research/law/European-Union-Law-Approaches-to-Illegal-Immigration-An-Overview-of-Legislative-and-Policy-Provisions.pdf>. (Vizitat la: 20.03.2012).

În 2004 a fost adoptată *Directiva 2004/81/CE privind permisul de ședere eliberat resortisanților statelor-terțe care sunt victime ale traficului de persoane sau care au făcut obiectul unei facilitări a imigrației ilegale, care cooperează cu autoritățile competente*⁸¹ care conferă o serie de măsuri la nivel european concepute pentru a combate traficul de ființe umane și traficul ilegal de migranți. Directiva definește condițiile pentru acordarea permiselor de ședere cu durată limitată pentru resortisanții unor state din afara UE care sunt victime ale traficului de persoane sau au făcut obiectul traficului ilegal de migranți și care cooperează în lupta împotriva acestor infracțiuni. Permisul poate fi acordat resortisanților din afara UE chiar dacă aceștia au intrat ilegal pe teritoriul unei țări din UE, durata acestuia fiind în legătură cu durata procedurilor naționale relevante. Directiva se aplică resortisanților din afara UE care au ajuns la vârsta majoratului, conform legislației statului UE în cauză. Totuși, statele UE pot decide să o aplice minorilor în condițiile stabilite de legislația lor națională (s-au stabilit măsuri specifice pentru minorii neînsoțiți, cum ar fi măsuri privind accesul la educație și la reprezentare juridică).

Pentru a putea lua o decizie informată cu privire la cooperarea lor cu autoritățile investigatoare, resortisanților din afara UE li se acordă un timp de gândire care le permite să se refacă și să scape de sub influența infractorilor. În această perioadă de gândire, resortisantul în cauză:

- nu poate fi supus niciunui ordin de expulzare;
- va avea acces la un spațiu de locuit și la tratament medical și, dacă este cazul, la tratament psihologic;
- va avea acces la servicii de traducere și interpretariat, dacă este necesar;
- va avea acces la asistență juridică gratuită, dacă aceasta este prevăzută în legislația națională⁸².

⁸¹ Directive 2004/81/EC on the residence permit issued to third-country nationals who are victims of trafficking in human beings or who have been the subject of an action to facilitate illegal immigration, who cooperate with the competent authorities, 29 April 2004. In: O.J.L. 261, 6 August 2004.

⁸² [On-line]: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/133187_ro.htm. (Vizitat la: 27.07.2012).

Autorităților competente le revine răspunderea de a evalua dacă:

- prezența victimei este utilă pentru investigație;
- victima a demonstrat o intenție clară de a coopera;
- victima a întrerupt toate relațiile cu cei suspecți de infracțiunile date.

Atunci când sunt îndeplinite cele trei condiții de mai sus și în conformitate cu politica publică și siguranța națională, se va elibera un permis de ședere cu durată limitată. Permisul de ședere este valabil cel puțin 6 luni și poate fi reînnoit dacă sunt satisfăcute în continuare condițiile relevante. Acesta oferă deținătorului acces pe piața muncii, la cursuri de formare profesională și la educație, în condițiile determinate în legislația națională. Resortisantul din afara UE trebuie să beneficieze și de acces la programe de integrare concepute pentru a-l ajuta să se integreze în țara gazdă sau să se pregătească pentru revenirea în țara de origine.

Statele UE trebuie să acorde atenția cuvenită condițiilor cu care se confruntă persoanelor cu nevoi speciale, cum ar fi femeile însărcinate, persoanele cu dizabilități și victimele violurilor sau ale altor forme de violență. Permisul de ședere nu va fi reînnoit dacă nu mai sunt întrunite condițiile din această directivă sau dacă procedurile relevante au luat sfârșit. La expirarea permisului, se va aplica legea obișnuită privind străinii.

Permisul de ședere poate fi retras din motive ce țin de politica publică și siguranța națională, de abuzuri și fraudă. De asemenea, el poate fi retras dacă victima își reia legăturile cu persoanele suspectate de comiterea infracțiunilor sau încetează să mai coopereze sau dacă procedurile se suspendă⁸³.

În anul 2006, pentru a pune capăt traficului ilegal de migranți în creștere pe cale terestră, a aerului și a mare, Consiliul a decis⁸⁴ să

promoveze cooperarea și schimbul de informații între statele-membre care sunt părți la Protocolul Națiunilor Unite din 2000 împotriva traficului ilegal de migranți pe cale terestră, aeriană și maritimă, prin măsuri corespunzătoare la nivel regional, național și internațional. Decizia 2006/616/EC⁸⁵ completează Convenția Națiunilor Unite împotriva crimei transnaționale organizate și trebuie interpretată împreună cu această Convenție.

Scopul acestor Decizii este de a preveni și combate traficul ilegal de migranți. Consiliul amintește că traficul ilegal de migranți poate pune în pericol viața sau securitatea migranților în cauză, și invită statele care sunt părți la Protocolul din 2000 să coopereze reciproc și cu organizații internaționale pentru a preveni și de a suprima acest fenomen. În plus, acesta prevede că părțile trebuie să lucreze la întărirea frontierelor lor și au dreptul de a refuza intrarea persoanelor implicate în traficul ilegal de migranți. Statele cu frontiere comune sau pe care sunt poziționate rutele utilizate de către grupurile criminale sunt obligate să facă schimb de informații.

Statele trebuie să asigure traininguri specializate pentru funcționarii de imigrare specializați în prevenirea traficului ilegal de migranți, în vederea tratamentului uman al unor astfel de persoane și în protecția drepturilor acestora. Cei cu experiență relevantă și cu mijloace tehnice adecvate ar trebui să ajute statele care sunt frecvent state de tranzit pentru migranți. Acestea convin să coopereze reciproc și cu organizații internaționale competente și alte

Transnational Organised Crime concerning the provisions of the Protocol, in so far as the provisions of the Protocol fall within the scope of Part III, Title IV of the Treaty establishing the European Community. 24 July 2006, O.J.L. 262. 22 September 2006. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:262:0034:0043:EN:PDF>. (Vizitat la: 16.07.2012).

⁸⁵ Decision 2006/616/EC on the conclusion, on behalf of the European Community, of the Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, supplementing the United Nations Convention Against Transnational Organised Crime concerning the provisions of the Protocol, in so far as the provisions of this Protocol fall within the scope of Articles 179 and 181a of the Treaty establishing the European Community. 24 July 2006. In: O.J.L. 264. 8 October 2005, p. 8 - 15. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:262:0024:0033:EN:PDF> (Vizitat la: 16.07.2012).

⁸³ Directive 2004/81/EC on the residence permit issued to third-country nationals who are victims of trafficking in human beings or who have been the subject of an action to facilitate illegal immigration, who cooperate with the competent authorities, 29 April 2004. In: O.J.L. 261. 6 August 2004.

⁸⁴ Decision 2006/617/EC on the conclusion, on behalf of the European Community, of the Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, supplementing the United Nations Convention Against

elemente ale societății civile în vederea asigurării personalului adecvat⁸⁶.

De asemenea, statele trebuie să prevadă campanii publice de sensibilizare și să promoveze programe de dezvoltare și de cooperare la nivel regional, național și internațional pentru a combate cauzele profunde ale traficului de migranți, în special sărăcia și subdezvoltarea; acestea trebuie să ia măsuri pentru a proteja dreptul migrantului la viață și dreptul lui de a nu fi supus la tratamente inhumane sau degradante, ținând cont de nevoile speciale ale femeilor și copiilor. Statele convin să faciliteze întoarcerea persoanelor care au făcut obiectul traficului de migranți și care sunt cetățenii săi, inclusiv prin furnizarea documentelor necesare, cu atenția cuvenită demnității și siguranței acestora. În cazul în care Protocolul din 2000 afectează alte drepturi, obligații și responsabilități ale statelor, litigiile cu privire la interpretarea și aplicarea Protocolului urmează să fie soluționate prin negocieri și, în caz de imposibilitate, prin arbitraj. Dacă nu se ajunge la vreun acord, litigiul este transmis Curții Internaționale de Justiție (art. 20 al Protocolului din 2000 de la Palermo privind traficul ilegal de migranți).

În contextul politicii comune în materie de migrație ilegală, UE a elaborat standarde și proceduri comune privind repatrierea imigranților ilegali. În acest sens, merită a fi menționată *Directiva 2008/115/EC privind standardele și procedurile comune statelor-membre pentru returnarea naționalilor statelor-terțe care se află ilegal pe teritoriul acestora*⁸⁷ care cuprinde dispoziții privind încetarea sejururilor ilegale, privind reținerea resortizanților statelor-terțe cu scopul de returnare a acestora și garanții procedural.

⁸⁶ Morticelli A., Guth J. *European Union Law Approaches to Illegal Immigration – An overview of legislative and policy provisions*. Bradford University Law School. 2012. p. 10. [On-line]: <http://www.brad.ac.uk/acad/management/external/pdf/research/law/European-Union-Law-Approaches-to-Illegal-Immigration-An-Overview-of-Legislative-and-Policy-Provisions.pdf>. (Vizitat la: 20.03.2012).

⁸⁷ Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals. In: O.J. L 348/98. 24.12.2008. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:EN:pdf>. (Vizitat la: 16.08.2012).

În vederea consolidării unui spațiu de libertate, securitate și justiție, a fost elaborată *Directiva 2001/40/EC*⁸⁸ care are ca și obiectiv principal de a asigura o cooperare mai efectivă dintre statele-membre ale UE prin garantarea recunoașterii reciproce a deciziilor de expulzare a naționalilor statelor-terțe. *Decizia 2004/573/CE a Consiliului din 29 aprilie 2004*⁸⁹ stabilește regulile de organizare a zborurilor de întoarcere a resortizanților statelor-terțe care fac obiectul unor măsuri de expulzare. Aceasta tratează mai ales identificarea sarcinilor specifice ale autorităților desemnate de către statele-membre care organizează acțiunile respective, precum și sarcinile comune.

În vederea lichidării fenomenului migrației ilegale, Consiliul UE prin *Directiva 2009/52/CE*⁹⁰ ia în vizor angajatorii naționalilor din afara UE care locuiesc ilegal în UE. Aceasta prevede standarde comune privind sancțiunile și alte măsuri (de exemplu, descalificarea de la beneficiile publice) și, în cazuri grave, sancțiuni penale împotriva angajatorilor resortizanților menționați. Angajatorii sunt obligați să solicite resortizanților din afara UE să dețină permis de reședință sau alte autorizații de ședere înainte de a-i angaja, să păstreze copii a permisului sau autorizației pentru durata angajării, în cazul inspecției efectuate de autoritățile naționale și să informeze autoritățile în termenul stabilit de statul-membru, atunci când angajează un resortisant din afara UE. Statele-membre trebuie să se asigure că în caz de încălcări sunt aplicate sancțiuni eficiente, proporționale, cu efect de descurajare.

⁸⁸ Council Directive 2001/40/EC of 28 May 2001 on the mutual recognition of decisions on the expulsion of third country nationals. O. J. L 149/34. 2.6.2001. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:149:0034:0036:EN:PDF>. (Vizitat la: 20.07.2012).

⁸⁹ Decizia 2004/573/CE a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind organizarea de zboruri comune pentru expulzarea, de pe teritoriul a două sau mai multe state membre, a resortizanților țărilor terțe care fac obiectul măsurilor individuale de expulzare pe teritoriul a două sau mai multe state membre. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004D0573:RO:NOT> (Vizitat la: 11.07.2012).

⁹⁰ Directive 2009/52/EC of 18 June 2009 providing for minimum standards on sanctions and measures against employers of illegally staying third-country nationals, O.J.L. 168. 30 June 2009, p. 24 - 32. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32009L0052:EN:NOT>. (Vizitat la: 10.07.2012).

Evoluțiile atestate în domeniul politicii comune de imigrare a UE sunt centrate pe o „Abordare Globală a Migrației”, ceea ce semnifică că toate aspectele legate de imigrare ar trebui să fie tratate concomitent. Această abordare cuprinzătoare a dobândit o nouă perspectivă odată cu Comunicarea Comisiei „Către o politică comună de imigrare”⁹¹ ce stabilește componentele politicii comune de imigrare care urmează a fi modelate în acțiuni coordonate ale UE și statelor-membre legate printr-o abordare globală. În iunie 2008 Comisia a prezentat o variantă ameliorată a angajamentului Europei în scopul elaborării politicii comune de imigrare. *Comunicarea privind o politică comună de imigrare pentru Europa*⁹² propune zece principii comune care sunt grupate în baza celor trei dimensiuni ale fenomenului migrației: „prosperitate” pentru domeniile referitoare la contribuția migrației ilegale la dezvoltarea socio-economică a UE; „solidaritate” pentru problemele referitoare la coordonarea între statele-membre și cooperarea cu statele-terțe, precum și „securitate” pentru aspectele legate de lupta eficientă contra migrației ilegale.

Apelul Comisiei și-a găsit răspunsul la Consiliul European din octombrie 2008⁹³ care a adoptat *Pactul European privind imigrația și azilul*⁹⁴ ce constituie baza pentru politica viitoare în materie de migrație și azil. Pactul cuprinde angajamente care urmează să fie puse în aplicare de către UE și statele-membre în cinci domenii, și anume:

1. A organiza imigrația legală ținând cont de prioritățile, nevoile și capacitățile de primire stabilite de fiecare stat-membru, precum și pentru a încuraja integrarea;

2. A controla imigrația ilegală prin asigurarea returnării imigranților ilegali în statul lor de origine sau într-un stat de tranzit;

3. A realiza controalele mai eficiente la frontiere;

4. A construi o Europă a azilului;

5. A crea un parteneriat global cu statele de origine și de tranzit pentru a încuraja coraportul dintre migrație și dezvoltare.

În același context, în anul 2010 este elaborat *Programul de la Stockholm*⁹⁵ care stabilește prioritățile UE în domeniul libertății, securității și justiției pentru perioada 2010-2014. Bazându-se pe realizările predecesorilor săi – programele de la Tampere⁹⁶ și Haga⁹⁷, aceasta își propune să răspundă provocărilor viitoare și să consolideze în continuare domeniul libertății, securității și justiției cu acțiuni axate pe interesele și nevoile cetățenilor. Programul de la Stockholm se concentrează pe câteva priorități: *Europa drepturilor, Europa justiției, Europa care protejează, Accesul în Europa, Europa solidarității și Europa într-o lume globalizată*.

Programul de la Stockholm recomandă dezvoltarea unei strategii de securitate internă pentru UE, pentru a spori protecția cetățenilor și lupta împotriva crimei organizate. În lupta împotriva criminalității transfrontaliere, securitatea internă este în mod necesar legată de securitatea externă. De aceea, trebuie să se țină cont de strategia de securitate externă a UE și

⁹¹ Commission Communication „Towards a Common Immigration Policy”. In: COM (2007) 780 final, Brussels, 5.12.2007. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0780:FIN:EN:PDF> (Vizitat la: 27.05.2012).

⁹² Commission Communication „A Common Immigration Policy for Europe: Principles, Actions and Tools”. In: COM(2008) 359, 17.06.2008. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0359:FIN:EN:PDF>. (Vizitat la: 27.05.2012).

⁹³ Presidency Conclusions of the Brussels European Council of 15 and 16 October 2008. Brussels, 16 October 2008. 14368/08. Par. 19. [On-line]: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/103441.pdf. (Vizitat la: 06.04.2012).

⁹⁴ Pactul european privind imigrația și azilul. 13189/08 ASIM 68. Bruxelles, 24 septembrie 2008 (08.10). [On-line]: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/ro/08/st13/st13440.ro08.pdf>. (Vizitat la: 07.2012).

⁹⁵ Stockholm Program of 4 May 2010, O.J.L. 115, 4 May 2010, p. 1-38. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:FULL:EN:PDF>. (Vizitat la: 11.04.2012).

⁹⁶ Area of freedom, security and justice: assessment on the Tampere Program and new guidelines, communication from the Commission of the European Communities to the Council and the European Parliament. In: COM/2004/401 of 2 June 2004. [On-line]: http://ec.europa.eu/councils/bx20040617/tampere_en.pdf. (Vizitat la: 10.06.2012).

⁹⁷ The Hague Programme: ten priorities for the next five years, the Partnership for European renewal in the field of freedom, security and justice. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament of 10 May 2005, COM/2005/184 of 10 April 2005. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005PC0184:EN:NOT>. (Vizitat la: 04.07.2012).

trebuie întărită cooperarea cu țările terțe. În ce privește accesul în Europa, se prevede că UE trebuie să continue să își dezvolte gestionarea integrată a frontierelor și politicile de acordare a vizelor, pentru a eficientiza accesul resortisanților țărilor terțe în Europa, asigurând totodată securitatea propriilor cetățeni. Sunt necesare controale stricte la frontieră pentru a combate imigrația ilegală și criminalitatea transfrontalieră. În același timp, trebuie să se garanteze accesul celor care necesită protecție internațională și grupurilor de persoane vulnerabile, cum ar fi minorii neînsoțiți. Prin urmare, rolul FRONTEX trebuie consolidat, astfel încât agenția să poată reacționa mai eficient față de provocările prezente și viitoare. Sistemul de informații Schengen de a doua generație (SIS II) și Sistemul de informații privind vizele (VIS) sunt și ele esențiale pentru consolidarea sistemului de controale la frontierele externe, fiind deci necesar ca acestea să devină complet funcționale. De asemenea, trebuie să se continue lucrările pentru dezvoltarea politicii de vize comune și pentru intensificarea cooperării consulare regionale.

Programul de la Stockholm este implementat printr-un *Plan de Acțiune*⁹⁸ care are ca și obiectiv să concretizeze prioritățile stabilite, precum și să pregătească Europa pentru provocările viitoare care vor apărea atât la nivel european, cât și la nivel global. În ce privește accesul în Europa, Planul de Acțiune prevede că, Comisia va întreprinde acțiuni pentru a continua elaborarea unei *abordări integrate privind gestionarea frontierelor externe ale UE*. Aceste acțiuni includ propuneri legislative de modificare a FRONTEX, a Codului frontierelor Schengen și a Sistemului European de Supraveghere a Frontierelor (EUROSUR). Comisia va propune, de asemenea, instituirea unui Sistem de Intrare/Ieșire (EES) și a unui Program al Călătorilor Înregistrați (RTP). Mai mult, Comisia va continua liberalizarea *regimului de acordare a vizelor* prin negocierea unor acorduri privind facilitarea eliberării vizelor

⁹⁸ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Delivering an area of freedom, security and justice for Europe's citizens Action Plan Implementing the Stockholm Programme. COM/2010/171, Brussels, 20 April 2010. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0171:FIN:EN:PDF>. (Vizitat la: 29.05.2012).

cu statele-terțe, precum și prin lansarea Sistemului de Informații privind Vizele (VIS).

În concluzie, ținem să menționăm că evoluțiile atestate în domeniul politicii comune de imigrare a UE sunt centrate pe o abordare globală a migrației, ceea ce semnifică că toate aspectele legate de imigrare ar trebui să fie tratate concomitent. Politica comună de imigrație a UE este centrată pe cele trei dimensiuni ale fenomenului migrației:

- „*prosperitate*” pentru domeniile referitoare la contribuția migrației ilegale la dezvoltarea socio-economică a UE;
- „*solidaritate*” pentru problemele referitoare la coordonarea între statele-membre și cooperarea cu statele-terțe, precum și
- „*securitate*” pentru aspectele legate de lupta eficientă contra migrației ilegale.

Uniunea Europeană a lansat în ultimii zece ani o serie de dispoziții legale și politici care conțin orientări, obiective și instrumente juridice cu care să se opereze în lupta împotriva migrației ilegale provenind din statele-terțe. Scopul este de a combate complicitatea și exploatarea migrației ilegale prin organizații criminale printr-o politică menită să îmbunătățească fluxul migrației legale și să reducă organizarea și oportunitățile pentru migrația ilegală.

Bibliografie:

1. Area of freedom, security and justice: assessment on the Tampere Program and new guidelines, communication from the Commission of the European Communities to the Council and the European Parliament, COM/2004/401 of 2 June 2004. [On-line]: http://ec.europa.eu/councils/bx20040617/tampere_en.pdf. (Vizitat la: 10.06.2012).
2. Commission Communication ”A Common Immigration Policy for Europe: Principles, Actions and Tools”. In: COM (2008) 359, 17.06.2008. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0359:FIN:EN:PDF>. (Vizitat la: 27.05.2012).
3. Commission Communication „Towards a Common Immigration Policy”, COM (2007) 780 final, Brussels, 5.12.2007. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0780:FIN:EN:PDF>. (Vizitat la: 27.05.2012).
4. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Delivering an area of freedom,

security and justice for Europe's citizens Action Plan Implementing the Stockholm Programme. COM/2010/171, Brussels, 20 April 2010. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0171:FIN:EN:PDF>. (Vizitat la: 29.05.2012).

5. Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor analizând crearea unui Sistem European de Supraveghere a Frontierelor (EUROSUR). COM (2008) 68 final. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008DC0068:RO:NOT>. (Vizitat la: 02.08.2012).

6. Council Decision 2004/512 of 8 June 2004 establishing the Visa Information System (VIS). In: O.J. L 213, 15.06.2004. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004D0512:EN:NOT>. (Vizitat la: 19.08.2012).

7. Council Decision 2010/252/EU of 26 April 2010 supplementing the Schengen Borders Code as regards the surveillance of the sea external borders in the context of operational cooperation coordinated by the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union. In: O.J. L 111/20, 5 May 2010, p. 31 - 37. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:111:0020:0026:EN:PDF> (Vizitat la: 19.08.2012).

8. Council Directive (EC) No 55/2001 of 20 July 2001 on minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences thereof. In: O.J.L 212 of 07.08.2001. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:212:0012:0023:EN:PDF>. (Vizitat la: 24.07.2012).

9. Council Directive (EC) No 9/2003 of 27 January 2003 laying down minimum standards for the reception of asylum seekers (OJ L 31 of 06.02.2003)// [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:031:0018:0025:EN:PDF>. (Vizitat la: 21.07.2012).

10. Council Directive 2001/40/EC of 28 May 2001 on the mutual recognition of decisions on the expulsion of third country nationals. In: O. J. L 149/34, 2.6.2001. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:149:0034:0036:EN:PDF> (Vizitat la: 20.07.2012).

11. Council Directive 2001/51/EC of 28 June 2001 supplementing the provisions of Article 26 of the Convention implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985. In: O.J. L 187/45, 10.7.2001. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:187:0045:0046:EN:PDF> (Vizitat la: 19.08.2012).

12. Council Directive 2002/90/EC of 28 November 2002 defining the facilitation of unauthorised entry, transit and residence. O.J.L 328/17. 5.12.2002. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:328:0017:0018:EN:PDF>. (Vizitat la: 13.08.2012).

13. Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0109:en:NOT>. (Vizitat la: 11.07.2012).

14. Council Directive 2003/86/EC of 22 September 2003 on the right to family reunification. Official Journal of the European Union L 251/12. 3.10.2003. [On-line]: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:251:0012:0018:en:PDF>. (Vizitat la: 11.07.2012).

15. Council Directive 2004/82/EC of 29 April 2004 on the obligation of carriers to communicate passenger data. Official Journal of the European Union 6.8.2004. L 261/24. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:261:0024:0027:EN:PDF>. (Vizitat la: 28.06.2012).

16. Council Regulation (EC) No 2725/2000 of 11 December 2000 concerning the establishment of 'Eurodac' for the comparison of fingerprints for the effective application of Dublin Convention. In: O.J.L 316 of 15.12.2000. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:316:0001:0010:en:PDF>. (Vizitat la: 17.07.2012).

17. Council Regulation (EC) No 343/2003 of 18 February 2003 establishing criteria for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third country national (OJ L 50 of 25.02.2003). [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:050:0001:0010:EN:PDF>. (Vizitat la: 19.07.2012).

18. Council Regulation EC No 377/2004 of 19 February 2004 on the creation of an immigration liaison officers network. In: O.J.L 64, 2 March 2004. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:064:0001:0004:EN:PDF>. (Vizitat la: 19.06.2012).

19. Council Regulation No.2007/2004 of 26 October 2004 establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union. In: O.J. L 349, 25.11.2004. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2004R2007:20070820:EN:PDF>. (Vizitat la: 01.08.2012).

20. Decision 2006/616/EC on the conclusion, on behalf of the European Community, of the Protocol

Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, supplementing the United Nations Convention Against Transnational Organised Crime concerning the provisions of the Protocol, in so far as the provisions of this Protocol fall within the scope of Articles 179 and 181a of the Treaty establishing the European Community. 24 July 2006. In: O.J.L. 264, 8 October 2005, p. 8-15. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:262:0024:0033:EN:PDF> (Vizitat la: 16.07.2012).

21. Decision 2006/617/EC on the conclusion, on behalf of the European Community, of the Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, supplementing the United Nations Convention Against Transnational Organised Crime concerning the provisions of the Protocol, in so far as the provisions of the Protocol fall within the scope of Part III, Title IV of the Treaty establishing the European Community. 24 July 2006. In: O.J.L. 262, 22 September 2006. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:262:0034:0043:EN:PDF>. (Vizitat la: 16.07.2012).

22. Decision of the Executive Committee of 28 April 1999 on the definitive versions of the Common Manual and the Common Consular Instructions. In: O.J. L 239, 22.09.2000. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:41999D0013:EN:HTML>. (Vizitat la: 09.05.2011).

23. Decizia 2004/573/CE a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind organizarea de zboruri comune pentru expulzarea, de pe teritoriul a două sau mai multe state membre, a resortisanților țărilor terțe care fac obiectul măsurilor individuale de expulzare pe teritoriul a două sau mai multe state membre. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004D0573:RO:NOT>. (Vizitat la: 11.07.2012).

24. Decizia 2007/533/JAI a Consiliului din 12 iunie 2007 privind înființarea, funcționarea și utilizarea Sistemului de informații Schengen de a doua generație (SIS II), p. 1-3. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32007D0533:RO:NOT>. (Vizitat la: 09.08.2012).

25. Directive 2004/81/EC on the residence permit issued to third-country nationals who are victims of trafficking in human beings or who have been the subject of an action to facilitate illegal immigration, who cooperate with the competent authorities, 29 April 2004. In: O.J.L 261, 6 August 2004.

26. Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals. In: O.J.L 348/98, 24.12.2008. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:EN:pdf>. (Vizitat la: 16.08.2012).

27. Directive 2009/52/EC of 18 June 2009 providing for minimum standards on sanctions and measures against employers of illegally staying third-country nationals. In: O.J.L 168, 30 June 2009, p. 24-32. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32009L0052:EN:NOT>. (Vizitat la: 10.07.2012).

28. Ertuna Lagrand T. Immigration Law and Policy: the EU Acquis and Its Impact on the Turkish Legal Order. Türkan Ertuna Lagrand. Ankara, 2010. 25 p.

29. EU Schengen Catalogue – External borders control, removal and readmission: Recommendations and best practices, Council of the EU, 28 February 2002. [On-line]: <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/catalogue20EN.pdf> (Vizitat la: 24.07.2012).

30. First Annual Report on Migration and Integration. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee of the Regions. Brussels, 16.7.2004. COM(2004) 508 final. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0508:FIN:EN:PDF> (Vizitat la: 28.07.2012).

31. Framework Decision 2002/946/JHA on the strengthening of the penal framework to prevent the facilitation of unauthorised entry, transit and residence. 28 November 2002. In: O.J.L. 328, 5 December 2002. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32002F0946:EN:NOT>. (Vizitat la: 30.07.2012).

32. Futo P., Jandl M., Karsakova L. Illegal Migration and Human Smuggling in Central and Eastern Europe. Migracijske i etničke teme 21. 2005, p. 49.

33. Green Paper on an EU approach to managing economic migration, COM (2004) 811 final, 11.01.2005. [On-line]: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2004/com2004_0811en01.pdf (Vizitat la: 12.06.2012).

34. Guild E. Immigration Law in the European Community. The Hague: Kluwer Law International. 2001. 256 p.

35. International Migration Report, United Nations Population Division, Department of Economic and Social Affairs. United Nations. 2002. 74 p. [On-line]: <http://www.un.org/esa/population/publications/ittmig2002/2002ITTMIGTEXT22-11.pdf>. (Vizitat la: 17.11.2010).

36. Jandl M. Irregular Migration, Human Smuggling, and the Eastern Enlargement of the European Union. In: International migration revue. New York, 2007, nr.2, vol. 41.

37. Jorry H. Construction of a European Institutional Model for Managing Operational

Cooperation at the EU's External Borders: Is the FRONTEX Agency a Decisive Step Forward? In: CEPS Challenge Research Papers No.6, March 2007, p. 2.

38. Kicinger A., Saczuk K. Migration policy in the European Perspective – development and future trends. Central European Forum For Migration Research Working Paper. 2004, 1, p. 9 - 10.

39. Kupiszewski M. Consequences of EU enlargement for freedom of movement between Council of Europe member states, Report to the Committee on Legal Affairs and Human Rights of the Council of Europe. 2003. [On-line]: <http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/doc03/edoc9979.htm>. (Vizitat la: 7.04.2012).

40. Langrish S. The Treaty of Amsterdam: Selected Highlights. In: European Law Review. 1998, 23 (1), p. 7.

41. Loescher G. European Community and Refugees. In: International Affairs. 1989, Vol. 65, nr. 4.

42. Menkes J. From police cooperation to an „area of freedom, security and justice. In: The Polish Quarterly of International Affairs. 1997, vol. 6, nr. 3.

43. Migrants in Europe as Development Actors. Between hope and vulnerability. European Social Watch Report. Brussels. 2009. 31 p.

44. Morticelli A., Guth J. European Union Law Approaches to Illegal Immigration – An overview of legislative and policy provisions. Bradford University Law School. 2012, p. 2. [On-line]: <http://www.brad.ac.uk/acad/management/external/pdf/research/law/European-Union-Law-Approaches-to-Illegal-Immigration-An-Overview-of-Legislative-and-Policy-Provisions.pdf>. (Vizitat la: 20.03.2012)

45. OECD. Trends in International Migration, SOPEMI Annual Report 2003, Paris. 2004, p. 80 - 81.

46. Pactul european privind imigrația și azilul. 13189/08 ASIM 68. Bruxelles, 24 septembrie 2008 (08.10). [On-line]: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/ro/08/st13/st13440.ro08.pdf>. (Vizitat la: 12.07.2012).

47. Partnership agreement between the members of the African, Caribbean and Pacific Group of States of the one part, and the European Community and its Member States, of the other part (2000/483/EC), signed in Cotonou on 23 June 2000. In: OJ L 31 of 15.12.2000. [On-line]: [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:22000A1215\(01\):EN:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:22000A1215(01):EN:HTML). (Vizitat la: 21.02.2010).

48. Peers S. EU Justice and Home Affairs Law. Oxford, Oxford University Press, 2000. 84 p.

49. Presidency Conclusions of the Brussels European Council of 15 and 16 October 2008. Brussels, 16 October 2008. 14368/08. Par. 19. [On-line]:

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/103441.pdf. (Vizitat la: 06.04.2012).

50. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council concerning the Visa Information System (VIS) and the exchange of data between Member States on short stay-visas SEC (2004) 1628COM (2005) 835 final, 28.12.2004. [On-line]: <http://www.libertysecurity.org/IMG/pdf/vis-com-835.pdf> (Vizitat la: 05.08.2012).

51. Regulamentul (CE) nr. 1987/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 decembrie 2006 privind instituirea, funcționarea și utilizarea Sistemului de Informații Schengen din a doua generație (SIS II). [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006R1987:RO:NOT> (Vizitat la: 18.08.2012).

52. Regulamentul (CE) nr. 343/2003 al Consiliului din 18 februarie 2003 de stabilire a criteriilor și mecanismelor de determinare a statului membru responsabil de examinarea unei cereri de azil prezentate într-unul dintre statele membre de către un resortisant al unei țări terțe. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003R0343:RO:NOT> (Vizitat la: 18.08.2012).

53. Regulation (EC) No 767/2008 of the European Parliament and of the Council of 9 July 2008 concerning the Visa Information System (VIS) and the exchange of data between Member States on short-stay visas (VIS Regulation). [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:218:0060:0081:EN:PDF>. (Vizitat la: 17.08.2012).

54. Regulation No.863/2007 of 11 July 2007 establishing a mechanism for the creation of Rapid Border Intervention Teams and amending Council Regulation No.2007/2004 as regards that mechanism and regulating the tasks and powers of guest officers. In: O.J.L 199, 31.07.2007. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32007R0863:en:NOT>. (Vizitat la: 11.08.2012).

55. Reinforcing the management of the European Union's Southern Maritime Borders. Communication from the Commission to the Council. Brussels, 30.11.2006 COM (2006) 733 final. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0733:FIN:EN:PDF>. (Vizitat la: 19.04.2012).

56. Rymarczyk J. The Migration of the Labour Force to EEC Countries and its social and economic consequences. Instytut Zachodni, Poznań. 1986, p. 17.

57. Seville European Council 21 and 22 June 2002 Presidency Conclusions. Brussels, 24 October 2002 (29.10) (OR. fr) 13463/02 POLGEN 52. [On-line]: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/72638.pdf (Vizitat la: 03.06.2012).

58. Stockholm Program of 4 May 2010. In: O.J.L. 115, 4 May 2010, p. 1 - 38. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:FULL:EN:PDF>. (Vizitat la: 1.04.2012).

59. Szeapanikova A., Čanek M., Grill J. Migration Processes in Central and Eastern Europe: Unpacking the Diversity. Multicultural Center Prague, 2006. p.14.

60. The Hague Programme: ten priorities for the next five years, the Partnership for European renewal in the field of freedom, security and justice. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament of 10 May 2005, COM/2005/184 of 10 April 2005. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005PC0184:EN:NOT> (Vizitat la: 04.07.2012).

61. The Maastricht Treaty Provisions Amending the Treaty Establishing the European Economic Community with a view to establishing the European Community, 7 february 1992. [On-line]: <http://www.eurotreaties.com/maastrichtec.pdf>. (Vizitat la: 24.07.2012).

62. Towards integrated management of the external borders of the member states of the European Union. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Brussels, 7.5.2002 COM (2002) 233 final. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0233:FIN:EN:PDF> (Vizitat la: 20.08.2012).

63. Tratatul de la Amsterdam de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană, a Tratatelor de instituire a Comunităților Europene și a altor acte conexe (97 / C 340 / 01). [On-line]: <http://cronicaeuropeana.ro/wp-content/uploads/2011/08/amsterdam-1997.pdf>. (Vizitat la: 08.07.2012).

64. Кунц Я., Лейнонен М. Европа без границ: риторика, реальность или Утопия? В: Пеку А., Де Гюштенер П. Миграции без границ. Эссе о свободном передвижении людей, ЮНЕСКО 2009. 209 с.

65. Widgren J. New trends in European Migration Policy Cooperation, Migration Seminar Series at MIT, Harvard University, 2002, p. 6 - 7.

66. [On-line]: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/133020_ro.htm (Vizitat la: 27.07.2012).

67. [On-line]: <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200607/ldselect/ldecom/49/4902.htm>. (Vizitat la: 27.07.2012).

68. [On-line]: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/133216_ro.htm. (Vizitat la: 27.07.2012).

69. [On-line]: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006R0562:EN:NOT>. (Vizitat la: 21.10.2012).

70. [On-line]: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/114579_ro.htm. (Vizitat la: 27.07.2012).

71. [On-line]: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/133187_ro.htm. (Vizitat la: 27.07.2012).

**Copyright© ȚARĂLUNGĂ Victoria,
FRANGULEA Sandu, 2013.**

Contacte / Contacts / Контакты:

Tel: +373 69783014

E-mail: matrona_05@mail.ru

**POLEMICAL POTENTIAL OF HUMAN RIGHTS
AS A THEORETICAL AND METHODOLOGICAL FOUNDATION
OF PUBLIC ADMINISTRATION**

NOVAK-KALYAYEVA Larysa*

ABSTRACT:

**POLEMICAL POTENTIAL OF HUMAN RIGHTS AS A THEORETICAL
AND METHODOLOGICAL FOUNDATION OF PUBLIC ADMINISTRATION**

The basic aspects of the implementation of human rights in theory and practice of public administration are highlighted. Human rights are considered as theoretical and methodological framework of public administration which gives it completeness and omnitude. Polemical potential of the concept of human rights in the context of the objectives of public administration concerning its implementation is defined.

Keywords: public administration, human rights, the concept of human rights, non-governmental organizations, information technologic impacts, objectives of government.

JEL: K33, F52, Z18

REZUMAT:

**POTENȚIALUL POLEMIC AL DREPTURILOR OMULUI CA O BAZĂ TEORETICO-
METODOLOGICĂ A ADMINISTRAȚIEI PUBLICE**

Se reflectă aspectele de bază privind punerea în aplicare a drepturilor omului în teoria și practica administrației publice. Drepturile omului sunt considerate ca baza teoretico-metodologică a administrației publice, care este capabilă să le dezvolte și să le universalizeze. A fost determinat potențialul polemic al conceptului de drepturi ale omului în contextul sarcinilor administrației publice privind punerea acestora în aplicare.

Cuvinte cheie: guvernare, drepturile omului, conceptul privind drepturile omului, structuri neguvernamentale, influența tehnologiilor informaționale, sarcinile administrației publice.

JEL: K33, F52, Z18

АННОТАЦИЯ:

**ПОЛЕМИЧНЫЙ ПОТЕНЦИАЛ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА КАК ТЕОРЕТИКО-
МЕТОДОЛОГИЧЕСКАЯ ОСНОВА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ**

В статье отражены основные аспекты внедрения прав человека в теорию и практику государственного управления. Права человека рассматриваются как теоретико-методологическая

* **NOVAK – KALYAYEVA Larysa Nikolajevna** - Doctor în istorie, conferențiar universitar, cercetător științific superior, Institutul Regional din Lvov al Academiei Naționale de Administrare Publică de pe lângă Președintele Ucrainei (Lvov, Ucraina); **NOVAK – KALYAYEVA Larysa Nikolajevna** – PhD in history, Associate Professor, sineor scientific assistant Lviv Regional Institute of Public Administration National Academy of Public Administration, Office of the President of Ukraine (Lviv, Ukraine); **НОВАК-КАЛЯЄВА Ларуса Николаевна** - Кандидат исторических наук, доцент, ст. научный сотрудник Львовского регионального института Национальной академии государственного управления при Президенте Украины (г. Львов, Украина).

основа государственного управления, которая способна усовершенствовать его и придать универсальность. Определен полемичный потенциал концепции прав человека в контексте задач государственного управления относительно ее реализации.

Ключевые слова: государственное управление, права человека, концепция прав человека, неправительственные структуры, информационно-технологические влияния, задачи государственного управления.

JEL: K33, F52, Z18

Problem setting. The problems associated with the concept of human rights are consistently and persistently developed in interdisciplinary and branch researches, discussions among scientists and policy makers in Europe, the U.S., and, ultimately, the entire scientific community on all continents. In particular, the researchers of the philosophy of human rights address, among other things, the issues about the existence, content, main point, universal coverage, justification, legitimacy and legal status of human rights. Specific approaches to the concept of human rights, particularly with regard to their universality, or the interpretation of human rights as justified moral norms, often provoke skepticism and confrontation of philosophical arguments. The subject of discussion in other fields of social sciences, including political ones and the science of public administration are both the meaning and essence of the concept of human rights, and argumentation of their perception in historical, philosophical and political contexts. Lively debates in academic circles are held on the minimum and the most extensive list of human rights, the essential and comparative characteristics of civil and political rights and freedoms, groups and minority rights, environmental rights, civil rights, international law and human rights and the rights of associations, regulatory legal and organizational framework for the integrational structures and judicial authorities with international status, as well as realities of similar national structures, their interaction and relationship, regional institutions to protect human rights, non-governmental organizations of national and international status, as well as prospects and the main directions of further development of the abovementioned issues in theoretical and practical aspects.

Yet the specific question about the role of the concept of human rights in theory and practice of public administration has not been answered.

Philosophers, lawyers, political scientists and culture experts do not pay enough attention to the potential of the concept for the public administration while developing a theoretical framework and legal foundation of human rights although the realization of rights takes place at the local level and is the result of direct contact of a person (an individual) with the state through officials of the public administration bodies and local government. Unqualified, disinterested, ill-mannered person in an official chair – is a violation of human rights which the individual faces as often as the problem of a competence is global for the system of governance in general, and for each public administration authority in particular. Such violations often have dramatic and even tragic consequences for the individual, their family, their present and future. Theoretical foundations that would satisfy the social need to base the operation of these bodies on the concept of human rights and appropriate, in this sense, algorithm of interaction of the person and the state has not been developed, hence the relevance of the topic.

Recent research and publications analysis. Different aspects of problematics have been studied by foreign and domestic scholars, including, in particular, R.Aleksii [1], Zh.Beshler, K.Vrochynsky, D.Horovits, B.Huhhenberher, L.Daymond, R.Dal, R.Dvorkin, H.O'Donnell, O.Enkarnasyon, H.Erme, Dzh.Kin, M.Krompets, V.Lakur, A.Leyphart, S.Lipset, H.Lomann, A.Melvil, M.Novitsky, K.Offe, V.Osyatynsky, V.Pantin, Dzh.Rolz, A.Salmin, Dzh.Sartory, M.J.Sendel, L.Smorhunov, Ch.Taylor, Dzh.Uoldron, H.Heyvud, I.Shapiro, F.Shmitter and others.

In the works of local researchers, including V.Andruschenko, V.Bakumenko, M. Gubenko, M.Hurenok, Yu.Kalnysh, V.Knyazyev, A.Kovalenko, A.Kolodiy, O.Obolensky, P.Petrovsky, V.Rebkal, P.Nadolishny, N.Nyzhnyk, V.Skuratovsky, O.Sushynsky,

V.Tertychka, V.Tsvytkov, L.Shklyar, the issues of human rights are considered in the context of the modernization of public administration in terms of democratization of Ukrainian society.

Paper objective is to show the polemical potential of the concept of human rights as the dominant of management approach to the implementation of good governance, in the context of public administration objectives concerning human rights.

Paper main body. The source base of the current concept of human rights consists of the documents of legal and law-making activities of ancient, especially Greek thinkers, statesmen and theorists of law. This activity provided the relationship between different sources of law and contributed to a combination of stability and flexibility in the development and updating of the legal structure of individual rights as the primary entity. In ancient Rome, the emphasis shifted from political and moral theories to practical issues of governance and law¹ It was recognized that the basis and criterion of a fair, lawful and proper relations between the individual and the state was the right, not the state, which undertook obligations to be as law-abiding legal entity as an individual, that is to act in accordance with the law requirements general for all of them. Christianity and later Islam, in a sense, can be seen as successors of ancient philosophy, because the arguments about freedom, law and justice, which stood in the center of philosophical, theological and theoretical discussions of the Middle Ages, were based not only on the relevant religious foundation, but also largely on the legacy of antiquity and were thoroughly studied and commented by Christian legists and Muslim muftis². The idea of freedom and lack of freedom inherent in a particular religious-philosophical system, gradually influenced the worldview of rather various strata of people. For several centuries, and for certain social groups these ideas translated into legal norms - the rights, freedoms and privileges.

Renaissance thinkers saw governance based on the right as a result of free human creativity.

Freedom and creativity as principles of human community opposed medieval hierarchy and church subordination, and the content of ethical considerations and concepts of the era were stipulated by free creativity and decent behavior of a human-creator, endowed with divine talent. Renaissance, Reformation and Counter-Reformation, absolutist monarchies of the late Middle Ages tried to defend the divine source of state power, which actualized the attempts to resolve the issue of personal liberty and social justice in the practice of public administration in the minds of Europeans. This most significantly impacted the mentality of Europeans in their self-awareness, perception of the idea of power and the construction of their own position in relation to the idea of God, the state and society.³

The concept of human rights was created and legitimated during the French Revolution of the eighteenth century. The most valuable and essential value of French Revolution consisted in declaring human rights, which ultimately conditioned its justification and attractive force, despite subsequent terror and dictatorship. Analysis of the articles of the Declaration indicates the relevance of these guidelines of the eighteenth century for many countries today and the need to understand the reasons why they have not yet become common practice⁴ One of the major drawbacks of the historical practice of public administration bodies was and remains the fact that the governments confined to articulate declarations and did not always provide the legal norms with mechanisms of their realization, that is, regulations that elaborated in detail - which, given their importance for the life of the individual, were not trifles at all, - all stages of implementation of power requirements. The vacuum generated by the lack of legal mechanisms for implementing legislation creates chaos, terror, abuse, corruption, the collapse of the state apparatus that has to operate at its own discretion with unpredictable consequences. This is the drawback in the activity of state bodies, characteristic of many management situations,

¹ Макаруч В.С. Загальна історія держави і права зарубіжних країн: Навчальний посібник. Видання 6-те, доп. К.: Атіка, 2010. 624 с.

² Свобода. Равенство. Права человека / Сост. Л.И.Богораз. М.: «Мемориал» Просветительская группа по правам человека, 1997. 211 с.

³ Адам Смит. Беккариа и Бентам. Джон Милль. Прудон. Ротшильды: Биограф. повествования / [Составление, общ. ред. Н. Ф. Болдырева; Послесл. А.Ф.Арендара]. Челябинск: Урал, 1998. 506 с.

⁴ Актуальные проблемы изучения истории Великой французской революции (материалы «круглого стола» 19-20 сентября 1988 г.). М.: Мысль, 1989. 348с.

the correction of which lies solely in the plane of professionalism of managers, their hard and focused work and, of course, interest in a stable legal framework for the functioning of the state.

Considering the powerful creative and discussion potential of theoretical principles and practical lessons of the French Revolution, it is advisable to include the study of the material in the mandatory course of training civil servants not only in its legal aspects, but also in the context of the study of historical experience in order to comprehend perspectives of the of human rights realization in the modern practice of public administration.

In the following the 1789 revolution in France two centuries the European scientific thought ambiguously evaluated its experience and perspectives of the concept of human rights, particularly in the context of innovative for that time views on the priorities of society organization on the basis of the social contract and interaction of democratic government and a free person, as well as in terms of state terror and dictatorship, as a means of implementing these views, both on European ideas of liberalism implicitly recognized in Western countries as an unshakable and imminent prospect and anti-liberal fascist doctrines that flatly denied even the idea of human rights and their implementation in practice of state.⁵ Totalitarian regimes act as a counter-concept theory of human rights, which, however, remain one of its real practical alternatives. The ambiguity of the concept of human rights is explained, in particular, by the limitations in the interpretation of human rights specific to certain historical periods: the ancient democracies, in a democratic state, in particular, during the existence of the institution of slavery, in totalitarian societies where state institutions based on democratic procedures function fictitiously and so on.

Analysis of the principles and features of the methodology of human rights and governance methodology enables to realize the need for correlation of these two social phenomena in theoretical and methodological terms. In this context, the concept of human rights - is a dynamic system of morality and law, accepted

and guaranteed by the government that develops together with the community responding adequately to the changes that occur in all areas of human life. Ambiguity of interpretations and divisiveness of positions of this concept prove the necessity of theoretical research in this field, particularly in the philosophy of public administration.

There is a close relationship between the condition of the system of government in society and the state of observance and protection of human rights, which determines, ultimately, the efficiency of power on the whole and its ability to implement its functions. Respect for and protection of human rights is the determinant that determines the efficiency of the public administration bodies connected with the concept of human rights by different forms of relations: - functional; - statistics; - status; - causal and others. To fulfill its primary function to keep and protect the rights and freedoms - the state must operate both the legal system and the system of procedures, mechanisms and institutions that guarantee subjective rights on the basis of objective, based on the right, order of state activities. These procedures, mechanisms, institutions are not unchanged, they are in dynamics, improving, adapting to the conditions of society that is constantly changing. However, it is impossible to achieve observance of human rights and freedoms in the society divided by social contradictions, confrontation and political struggle that goes beyond the law. Prerequisite is the consent of citizens on the general principles of state structure, the developmental goals of the society where freedom and human rights are related to the respect and trust of citizens to government institutions and to each other.⁶ Ethical factors such as solidarity, unity around shared values - are not legal categories, which, however, have a significant impact on attitudes to human rights, right as such and the rule of law in society. In an atmosphere of instability, disbelief, moral degradation of society the rights and freedoms have no chance.

The process of creating during the second half of XX - beginning of XXI century a European system of public institutions, the functioning of

⁵ Гриффин Р. Революция правых: фашизм (перевод К. Метлова). [On-line]: <http://www.zarodinu.org/revprav.htm>. (Дата посещения: 09.09.2013).

⁶ Бойко Н. Л. Социальный контроль и демократизация общества/Н. Бойко; НАН України, Інститут соціології. К.: Ін-т соціології НАН України, 2007. 271 с.

which was based on the protection of human rights, taking into account new challenges caused by civilization, led to improvement of institutional mechanisms of human rights protection, particularly with regard to their effectiveness at the supranational level, which means real guarantees of rights and freedoms of an individual, avoidance of duplication and procrastination of procedures and expanding the experience of „European values” to the countries outside the European Union. Legal basis of these processes are recorded in the documents that constitute the legal basis - the „golden fund” of the concept of human rights and condition the prospects for its implementation.

The vast majority of theoretical concepts of public administration of European countries are characterized by universalization of approaches based on the priority of human rights, which conditions the transformation of the determinants of modern concepts of public administration from the social to the organizational and procedural concepts, and emphasizes the decisive role of public administration in achieving positive ideas of modern European society grounded on the idea of human rights. Human rights in this context are understood as a single generally accepted theoretical and methodological foundations and non-confrontational platform of coordination of economic, political and ideological aspirations and activities at the international integrational, regional and national levels of governance. Just like theoretical and methodological framework of public administration human rights pre-condition realization of all its functions, give universality and completeness to the management and motivate it.

Complication of social structure and transformation of civil society in a substantial factor in its political life determine efforts of the administration bodies, on one hand, to improve the quality of services provided by the state, through a significant formalization of procedures in particular, thus avoiding violations and reducing the possibility of personal influences on problems of the population, and the other hand - to form new mechanisms of citizen participation in decision-making and implementation of management decisions, which promotes the efficient use of resources and meets the citizens' rights on professional, capable and responsible

government.⁷ To prevent violations of human rights, ensure the dignity of the person as an integral component of the culture of society is only possible for the state, for which a person free from hardships, violence and humiliation, is not an object of commands and orders, but is an equal, freed from the wardship of the government partner that participates in statutory form of control of the authorities.

Potential of NGOs in rooting the concept of human rights among the public and policy makers who decide the fate of specific individuals or entire peoples, although the effectiveness of NGO activities varies significantly, is far from being exhausted.⁸ The crisis in human rights sphere can only be solved by coordinated and coherent actions of governments and the public, based on human rights and the rule of law. What is meant here is deliberate and consistent activities of governmental and non-governmental agencies in the prevention of human rights violations in general and terrorism and criminal activities, in particular. The range of actions is immense, but the key ones among them - are measures in economic and political spheres and culture, for example, by creating jobs, encouraging charity-providers to give social assistance to affected individuals - children, elderly people, the sick, etc., by providing access to information and communication on a global level, since infrastructure development, access to knowledge, especially for young people, certainly reduces the social base of terrorism and crime. People who have an alternative to get rid of stereotypes inherent in the poorest countries in planning and achieving social objectives and not to choose for themselves and their children a criminal future, are usually willing to learn and work for the welfare of their families. To give them such an alternative in the form of jobs and access to

⁷ Грицяк І. А. Розвиток європейського управління в контексті впливу на державне управління в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра наук з держ. упр.: спец. 25.00.01 «Теорія та історія державного управління» / Національна академія держ. управління при Президентові України. К., 2006. 36 с.

⁸ Sikkink K., Smith J. Infrastructures for Change: Transnational Organizations, 1953–1993. In K. Sikkink, J.V. Riker, and S. Khagram (eds.) *Restructuring World Politics: Transnational Social Movements, Networks, and Norms*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2001, p. 24 – 44.

information infrastructure - is the responsibility of the power, the implementation of which will have positive effects in the case of respect for human rights at the tactical level and living standards of a fair society – at the strategic one. Interaction between government and civil society in this vein can be most effective in terms of preventing human rights violations.⁹

However, the activity of NGOs is not lacking in mistakes or weaknesses: lack of coordination, unreasonable competition, abuse of media resources, conducting demonstration actions to obtain publicity, breach of certain rules of storing information, political involvement despite maintaining visible political apathy, penetration of intelligence services into the staff of NGOs and unfair use of freedom of speech and beliefs, etc. - may be typical of many NGOs, including those that act to protect human rights.¹⁰

Typically, claims of human rights violations are directly addressed to specific officials, functionaries, judges at the local level. Monitoring of local reaction to the performance of international and national non-governmental organizations active in the field of human rights regarding their conduct is done by the local media and cells of international network of organizations, which exist in a country or region. The fate of these statements has ambiguous perspective. That is the impact of international NGOs, if it does not apply to global problems or famous personalities, and the campaigns have not gained global proportions, depends largely on the will of local officials and local activists whose authority may be much less than is desirable for positive progress of the case. Local offices of these organizations mainly operate under very limited funding and questionable support by the authorities. Local leaders are faced with the corporatism of the local bureaucracy and have almost negligible chances of winning, because the state bodies are not actually likely to act against themselves, they do not tend to deal with the consequences of violations of their employees and punish „their own kind”. Not deprived of

their own motives are the cells of non-governmental organizations whose activities sometimes end at the stage of creating an information drive, although in some cases it can also have its benefits.

Such situations are common to all countries, regardless of territorial, economic, political or cultural differences, just in different degree. Governments need to change the concept of law enforcement structures and all relevant departments not just because of possible publicity of possible violations, but because respect for human rights - is the only single-option and absolute motive of the authorities' actions in all countries.

Activity of Amnesty International shows current trends in the activities of international propaganda network structures that seek to impose liability on governments and individuals involved in human rights violations, for example, in the name of national security and counter-terrorism and which are enjoying impunity and silence through making proven facts classified.¹¹ The ambiguity of the situation lies in the fact that there is no parity in the evaluation of the rights of victims of terrorism and the rights of detainees, whose participation in terrorism is not proven, and the rights of convicts. Human rights belong to everyone - both attackers and victims, while those who are just preparing acts of terrorism or other criminal acts, a priori, violate the rights of future victims and subsequent violations of their rights during detention - can not be regarded as compensation for victims' human rights. Instead, the position of victims regarding inappropriate in terms of human rights, treating attackers by the police – are far from merciful and usually does not coincide with the position of human rights defenders. This is ambiguous state of affairs, a circle, in which, in particular, preventive measures are mainly related to information extraction, which, in turn, is mainly connected with the use of violence against suspected of involvement in terrorist or criminal activity. It turns out that protecting the rights of some people is really possible only by violating the rights of the others, regardless of the guilt being proven or not, because even the guilty person is still a

⁹Willets P. From „Consultative Arrangements” to „Partnerships”: The Changing Role of NGOs in the Diplomacy at the UN. In: *Global Governance*, 2000. № 6 (2), p. 191 – 202.

¹⁰Новицкий М. Что такое права человека? В: *Права человека: Материалы для чтения / Сост.: Н. Утешева*. Бишкек: *Права человека*, 2004. 120 с.

¹¹Pack P. Amnesty International: An Evolving Mandate in a Changing World. In A. Hagerty and L. Siobhan (eds.) *Human Rights: An Agenda for the 21st Century*. London: Cavendish, 1999, p. 233 – 246.

person, who should be treated with dignity... Where in this circle is the place of an NGO activist who tries to take on the functions of human rights defender, humanity and justice is decided by the participants of events each time personally and each time one of the parties' rights are violated. The law establishes a penalty for guilt, which has been proved, but no agency sets the price of innocence in the case of random people who have become victims of terrorist attacks. The debates on this topic can be continued, considering many relevant aspects, but the answer is never straightforward. The fact that the issues of capital punishment and torture still remain polemical and still agitate the public opinion with its ambiguity, obviously, requires understanding of these problems taking into account those aspects that are the arguments in the refusal of some states to take a positive stance in this context on the principles of common sense, understanding of the internal situation and without too much emotionally manipulating the ideas of human rights.

Protection of human rights usually attempts to rectify the situation if violations have occurred or are happening. Protection of violated rights requires a huge effort, as it should force the state machine to radically change the situation, to get it fixed. Apart from purely legal complexities, it is not a cheap thing that requires fairly powerful resources, both material and human, as well as political. Unconditional powerful resource of international human rights NGOs is their credibility in the international arena. However, only impeccable reputation can be not enough to realize the ambitious goals set by the organization when it comes, for example, to change the sentences of people already convicted, punishment of officials accused by some human rights organization for human rights violations, etc. Legislative changes at the state level, changes in the sentences or initiating proceedings at the regional or local level - is the question of a powerful lobby in the central legislative, judicial and executive bodies, goodwill of governments and certain government officials. So, the political part in the activities of international NGOs is a must, and in many cases - is decisive.

The internal dynamics of international networks and individual organizations in defense of human rights demonstrates the differences in scale of coverage and expansion of network

structures of international human rights organizations, in internal management structure, leadership algorithms, degree of collaborative efforts on the organization of transnational activity and common to the vast majority of them domination of civil and political rights over social, economic and cultural rights in the rhetoric and motives of their campaigns. There is a significant gap between the very active government and public rhetoric about the global spread of the concept of human rights and the dynamics and scale of violations, particularly in the case of inhuman treatment of the captives and civilians in war zones or local conflicts, detained on charges of terrorism and criminal offenses in court and in prison, etc., which is characteristic in a greater or lesser extent for all countries involved in such conflicts.

In the future, the networks must recognize the need to move from a predominantly reactive mode of getting the violators „ashamed: after the fact of human rights violations and develop an active strategy of education, prevention, activation of local communities towards empowerment of its members. Transition of the organizations working on human rights and their networks from only current response to human rights violations to mainly preventive international strategies is possible with the assistance of state and local governments; without the cooperation with them the international organizations, in this context, are virtually powerless.

Activists must enhance their credibility locally and rely more heavily on local people in choosing topics and content of campaigns, in developing strategies of long-term social changes, including redirection the state's potential for effective respect and enforcement of human rights and their use as a universal base for the theory and practice of public administration and power in general. NGO activists should not wait for violations of human rights by governmental authorities or any private entities or individuals, but help to avoid them, that is help people before they become „victims” of repression, abuse, corruption, abuse of power, etc., ie before the violation of their rights, in fact, instead of violations which will not happen. Attempts to prevent human rights abuses should be a common cause of equal partners: government agencies, NGO activists and the people who, in

this way, won't have a prospect to continue tragic series of individuals whose rights must be protected. Under such conditions, „advocacy” will remain the prerogative of justice, judges, lawyers and civil servants. Instead, non-governmental organizations active in the field of human rights, will get in terms of „observance” and „ensuring” the logical content that best matches the real content of their work and will serve the rights and freedoms on a precautionary basis.

During the period of totalitarian regimes in the former „socialist system” human rights campaigns, organized by both national human rights centers and centers of international human rights organizations, including Amnesty International, the International Helsinki Federation for Human Rights, etc., played a significant role in overthrow of these regimes and establishment of democracy in Central and Eastern Europe. NGOs which operated in the field of human rights have expanded perspectives of Helsinki process and participated in the development of the fundamental principles of building a united democratic Europe.¹² The result of their work can be considered the awareness of the general public in the West of the belief that „the other” (eastern) Europe - is an important, in fact, an organic part of the shared continent, the division of which is unnatural and separated parts of which share many common aspirations. One could argue that precisely because of activities of the human rights movement of the different scale and scope in European countries, during the existence of the bipolar world, legal and moral norms of the concept of human rights in the united Europe are seen as a general collective understanding of appropriate behavior and the consequences of its implementation can be empirically perceived and recognized by society as a traditional practice. The principles of the concept of human rights are seen as standards, particularly when it comes to public censure of proven facts of violations and subsequent mobilization of the public regarding the formation of a corporate negative position against violators.

Analysis of the impact of information technology changes on modern society has

revealed the ambiguity in assessing these impacts and transposing their effects on global and individual characteristics of power and personal activities in modern society, which significantly affects the research related to human rights problems. The whole complex of issues related to information and technological influences on modern society, demonstrates the need to use them as a tool to optimize management processes. Movements that occur across national borders in a global system of production and consumption, unprecedented flows of goods, finance, people and ideas significantly affect the potential in this regard transformation of the national state and its sovereignty, the form of construction of identity, power, global civil society, demonstrating its diversity, paradoxality, comprehensiveness and permeability. Guaranteeing human rights in this context requires from the government not only to capture and use the latest information technology tools but, above all, to understand the essence of social changes as a result of informational technology influences and active response of the entire infrastructure of power.

One of clearly positive effects of the spread of information technology is that in the late twentieth century, civil society has ceased to be just something imaginary and desirable, but earned the opportunity to significantly influence all on-going processes, including the exercise of power. Information and technological changes have given significant specificity to this problematics, since the modern practice of public administration is undergoing significant transformation effects mediated by electronic computing technologies, which are impossible to assess unambiguously in terms of human rights. On the one hand, the openness and transparency of procedures carried out by the public administration bodies, access to public information, etc., is the key to legitimacy and power being controlled by civil society, an evidenced of formation of a free, decentralized, non-hierarchical tradition of communication of the society with the authorities. On the other hand - the task of respect for human rights in the conditions of electronic surveillance has actualized the problems of reliable protection against unlawful interference with privacy of citizens who should be aware of what data about them, and for what purpose, is collected, stored

¹² Thomas D. The Helsinki Effect: International Norms, Human Rights, and the Demise of Communism. Princeton: Princeton University Press, 2001. 312 p.

and used in automated data banks, know the establishment and functioning of all the specific information systems that collect and accumulate information on private life of people.¹³ Access to such information and the ability to implement such check, prevent its false or ambiguous interpretation etc, is a prerequisite for formation of databases, and ensuring such access is the task of the relevant governance bodies.

New media tools have dramatically changed the role of passive audience that, having obtained the interactive possibility of creating On-line independent content in the Internet, is constantly increasing, becoming alert and getting status in the virtual world. Information network is full of massive experiments generated in the innovation in various fields of knowledge, both technical and human, which, in association with the audience gain significant popularity and are close to competing with traditional institutionalized social structures, as they are using own expert community and popularize themselves in the mass media of significant coverage. However, the implementation of democracy in cyberspace is only possible if active, initiative citizens are available, who see freedom as highest value, perceive laws as the only legitimate mechanism of regulation of social relations and do not entrust their fate to the state only, but require the state institutions to create the necessary conditions for the realization of their own potential. Formation and adaptation of the administration bodies to the specific conditions of society that is constantly changing under the influence of internal and external factors based on democratic principles is the guarantee of the realization of human rights and opportunities of each person to build a life according to one's own principles and desires.

Information technology and methods of information processing they generate threaten the dignity and personal self-determination rights if misused. The merge of branches of science, such as nano-biotechnology, information technology, cognitive science, - is causing the need for a new mechanism for development and implementation of common standards for the use of Internet or creation of new legal, economic and social

patterns of the active participation of all stakeholders in the development of an information space and informational society.¹⁴ The recognition of the autonomy of each person and respect for its uniqueness is the supreme principle of information network functioning, and the right to privacy, that this principle implies, should be secured, because it conditions the realization of all other human rights and fundamental freedoms, including freedom of expression of opinions, associations, religion and so on. Highlighting ways to observe this principle is one of the important tasks of the public administration bodies.

The existence of differences in access to information - digital inequality or digital gap – is caused by both economic reasons and social inequality, age and cultural generation gap, etc.. Elimination of these differences, or at least a step in that direction – is the task of the government. Under conditions of limited financing opportunities favorable conditions for raising funds of entrepreneurs, non-governmental and charitable organizations and motivating people for self-improvement should be created. An important aspect of respect for human rights in the network is set by government control over the circulation of official information, including judiciary, which in practice can prevent the restoration of human rights, because on the Internet information can be found using a search engine even after it was removed, for example, from the dossier of the Ministry of Interior.

Issues of censorship exercised by editing and sometimes deleting information, are perceived absolutely negatively by public opinion, although current methods of censorship usually do not mask information but confuse its users by using deceptive techniques: to divert attention excessive and useless information is given, there is the manipulation, distortion and falsification of the data.

The government bodies should set up special agencies to monitor and prevent those who practice illegal methods of collecting information and do not respect the legal balance. This is not about expanding the repressive state infrastructure in this market segment, but only about the need for public bodies to be informed

¹³ Nissenbaum H. Securing Trust On-line: Wisdom or Oxyoron? In: Boston University Law Review. June 2001, Vol. 81, No. 3, p. 635 – 664. [On-line]: www.nyu.edu/projects/nissenbaum/main_cv.html. (Дата посещения: 09.09.2013).

¹⁴ Kroker A. The Possessed Individual: The technology and the French Postmodernism New York: St.Martin's Press. 1992. 118 p.

and be able to maintain a balance of confidence, preventing abuse of preventive non-repressive measures in collaboration with interested stakeholders. Government intervention should be of an auxiliary character, particularly in facilitating translation and dissemination of materials relating to the rules of Internet use; where appropriate, in case of detection of fraud or lack of support for common values by economic agents through appropriate self-regulation – government bodies should motivate the offenders to accept government regulation based on the principles of transparency and openness.

Information and network security, authentication, privacy and consumer protection is a prerequisite for the development of information society and increase of users' confidence. To achieve these goals it is needed to actively create, develop and promote the global culture of cybersecurity in cooperation with all stakeholders and international expert bodies. The existence of modern society in the conditions of cyberdependence that is constantly growing, requires the development, integration and protection of resources, creation of stable conditions for further development of infrastructure and new technologies as well as guarantees of lasting peace in the network.

Ethical issues relating to the protection of the rights and freedoms of Internet users regarding their actions and responsibilities are based on the belief that each user should be granted and provided the same level of protection of the rights and freedoms on the Internet, including the right to privacy and security. However, this approach to protection against cybercrime and independent use of the Internet is subject to revision, when it comes to unreasonable application of technologies and services, which can have fatal consequences for the right to privacy and secrecy of information exchange. The optimal ratio between the protection of the rights and actions of Internet users and their responsibility – is a problem of creating a model of shared responsibility for identifying and ensuring a balance between protecting the rights and responsibilities of users in a virtual world, which remains controversial.

In theory and practice of implementing human rights into activities of public administration bodies there are conditionality, ambiguity and paradoxicality, which one should be aware of and

take into account. Fundamental human rights do not belong to people as such, that is, in absolute terms, but only in relation to some other people, i.e., on conditions that the society recognizes and regulatory binds human rights and mechanisms for adherence to them with all members of society. Personalistic relative importance is a fundamental common feature of all rights, after all the phrase that everyone recognizes human rights, is largely conventional. The existence of crime, corruption, terrorism limits universality and all-inclusiveness of human rights by the need at the state level to put considerable efforts in their observance by all members of society. This is an ideal which the humanity seeks, and globality, in this context, does not increase optimism about the reality of its full implementation. However, at the local level - this task is quite possible to implement by the public administration bodies.

The implementation of the concept of human rights may begin with transformation into a working model of the behavior of government officials at the national and local levels. In this context, the national power institutions should bear full responsibility for their actions, since international protection has its own prerogatives and should not replace the national authorities. Protection of social rights as goals of government social policy, resource allocation, legitimate needs and interests of individuals, groups and minorities, etc. - the full range of the issues of compliance, ensuring and protection of human rights should remain dependent on the national legislative process, as an imperative of the government. Transparency of this activity is the result, not the mechanism, because complete transparency of the government and administrative apparatus actions is as a perfect condition as guarantees of respect for human rights, particularly in the full amount. Adequate legal framework and civil society, capabilities of which in confrontation with the authorities are proportional to the wish of the authorities to allow their publicity can motivate the openness of government actions. Under these conditions, the interaction of government bodies and civil society is conditioned by the independence of public institutions and qualification of the authorities, which again leads to dependence on the characteristics of law enforcement officials, their competence and goodwill.

There is a widespread practice of official impunity of the individuals who operate in conditions of limited effectiveness, provoked by the lack of purposeful regulation of official performance and guarantees of responsibility for it. Among effective measures to prevent serious violation of human rights by the public administration bodies, law-enforcement agencies and intelligence services, penitentiary service, military, sectorial, including medical, educational bodies, etc., and the administration bodies in everyday life - an intense improvement in the legal framework in the direction of limiting voluntarist actions of legislators and government officials, the inevitability of responsibility and publicity of management decisions.

Observance of human rights in the practice of public administration is a global problem to the extent that some particular person is able to to fully exercise their right for an appropriate level of management. Unqualified, disinterested, ill-mannered person in the official position – is a violation of human rights which a person faces as often as competence is a global problem for the system of governance in general, and for each state authority in particular. Such violations often have dramatic and even tragic consequences for the individual, his family, his present and future. There is no alternative to basing the activities of this bodies on the concept of human rights. Only this can be the basis, which enables the formation of such an algorithm of interaction of the person and the state where the person ceases to be menaced by the state.

Conclusions of the research: Capabilities of the state to implement human rights are directly dependent on the consequences of legal fixation of their empirical reality and prospects. The scope of the exercise of rights always depends on the concentration of power in the state, qualities of the legal framework, the degree of social welfare and status of a person in the state. Some human rights such as freedom of speech, the right to information about government activities, freedom of assembly and association, are not only the values of modern European society, but also the tools which facilitate the protection of other rights ensured by the state. The political structure of the state is clearly defined and is able to ensure prevention of any violations of human rights or to give a person effective mechanisms to protect

them using mutually controlled branches of power.

International law defines a minimum standard of human rights, common to countries with different traditions and cultures. National legislation accepting international standards creates its own list of human rights in the edition that is most appropriate for their citizens. New rights and freedoms are formulated, the search for adequate procedures to ensure their effective implementation and combating abuse is occurring. The paradox is that government agencies at all levels and sectors themselves violate human rights, which they should be protecting, and further on, according to the procedure should monitor themselves and punish for violations. The tendency to restrict the rights of individuals is an inherent feature of the authorities, hence the necessity to develop a legal framework not only at the top, but also at the level of executives, not only at the level of legislation, but also at the level of regulations, that govern their daily activities to the point where an official will prefer to act according to regulations on the basis of human rights. Inevitability of legal and organizational consequences of the violation of human rights – is a universal motive of their observance by all branches of government in general, and by each individual employee in government institutions in particular.

Feasibility of this result is conditioned not only by a developed legal system, but also the level of organizational culture and moral principles of the society which constitutes the basis of the ideology accepted by the society. Public administration bodies are capable of performing protective, regulatory, educational, informational and compensation functions to guarantee human rights based on rights and freedoms as the highest social value, determining the level of social justice and implementation of public order and security. The educational and compensational functions are organically linked to the ideology of human rights as a system of theoretical discourses that can generate positive and effective impulses for its practical implementation in the process of state-building and governance. The most effective means of preventing human rights abuses in the practice of the state is the improvement of the social and legal mechanisms of guaranteeing human rights

with the view to establishing inevitability of government responsibility for violations based on the results of reporting to the public and public monitoring of the government activities as far as human rights are concerned.

In order to monitor the observance of human rights by civil institutions, preventive nature of the action becomes particularly relevant, because under these conditions it is quite possible to prevent violations, and, therefore, guarantee rights. Priority of human rights does not relieve a person of the responsibility for the proper use of their rights and freedoms and at the same time imposes on state responsibility for observing human rights. Mutual responsibility of the state and citizens on the bases of an appropriate legal connection can ensure the rights and freedom of the people without infringing the rights and freedoms of the society.

Bibliography:

1. Kroker A. *The Possessed Individual: The technology and the French Postmodernism* New York: St.Martin's Press. 1992. 118 p.
2. Nissenbaum H. *Securing Trust* On-line: *Wisdom or Oxymoron?* In: *Boston University Law Review*. June 2001, Vol. 81, No. 3, p. 635 – 664. [On-line]: www.nyu.edu/projects/nissenbaum/main_cv.html. (Дата посещения: 09.09.2013).
3. Pack P. *Amnesty International: An Evolving Mandate in a Changing World*. In A. Hagerty and L. Siobhan (eds.) *Human Rights: An Agenda for the 21st Century*. London: Cavendish, 1999, p. 233 – 246.
4. Sikkink K., Smith J. *Infrastructures for Change: Transnational Organizations, 1953–1993*. In K.Sikkink, J.V. Riker, and S. Khagram (eds.) *Restructuring World Politics: Transnational Social Movements, Networks, and Norms*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2001, p. 24 – 44.
5. Thomas D. *The Helsinki Effect: International Norms, Human Rights, and the Demise of Communism*. Princeton: Princeton University Press, 2001. 312 p.
6. Willetts P. *From „Consultative Arrangements” to „Partnerships”: The Changing Role of NGOs in the Diplomacy at the UN*. In: *Global Governance*, 2000. № 6 (2), p. 191 – 202.
7. Адам Смит. Беккариа и Бентам. Джон Милль. Прудон. Ротшильды: Биограф. повествования / [Составление, общ. ред. Н. Ф. Болдырева; Послесл. А.Ф.Арендаря]. Челябинск: Урал, 1998. 506 с.
8. Актуальные проблемы изучения истории Великой французской революции (материалы «круглого стола» 19-20 сентября 1988 г.). М.: Мысль, 1989. 348с.
9. Бойко Н. Л. Социальный контроль и демократизация общества/Н. Бойко; НАН України, Інститут соціології. К.: Ін-т соціології НАН України, 2007. 271 с.
10. Гриффин Р. Революция правых: фашизм (перевод К. Метлова). [On-line]: <http://www.zarodinu.org/revprav.htm>. (Дата посещения: 09.09.2013).
11. Грицяк І. А. Розвиток європейського управління в контексті впливу на державне управління в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра наук з держ. упр.: спец. 25.00.01 «Теорія та історія державного управління» / Національна академія держ. управління при Президентові України. К., 2006. 36 с.
12. Кальниш Ю. Г. *Етика влади й розвиток культури державного управління в Україні*. В: *Розвиток культурного потенціалу державних службовців в Україні: Наук. праці / За заг. ред. В. А. Ребкала*. Київ-Житомир: Полісся, 2002, с. 190 – 205.
13. Макаруч В.С. *Загальна історія держави і права зарубіжних країн: Навчальний посібник*. Видання 6-те, доп. К.: Атіка, 2010. 624 с.
14. Новицкий М. *Что такое права человека?* В: *Права человека: Материалы для чтения / Сост.: Н. Утешева*. Бишкек: Права человека, 2004. 120 с.
15. *Свобода. Равенство. Права человека / Сост. Л.И.Богораз*. М.: «Мемориал» Просветительская группа по правам человека, 1997. 211 с.

Copyright© Larysa NOVAK–KALYAYEVA, 2013.

Contacte / Contacts / Контакты:

Почтовый адрес 79008, г. Львов, ул.Лисенка, 7/14. Украина
e-mail: larisa_novak@mail.ru
контактный телефон +380 67 9345115

ПОНЯТИЕ «ДИАСПОРА»: ЭТНОКУЛЬТУРНЫЕ И ЭТНОПОЛИТИЧЕСКИЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ

ТОДОРОВА Лилия*

ABSTRACT: THE CONCEPT OF DIASPORA: ETNO-CULTURAL AND ETNO-POLITICAL APPROACHES

This article comprises a variety of theoretical and methodological approaches such as historiographical research approaches, axiological connotations and practical aspects of analysis of main theoretical concepts of diasporology from ethno-cultural, political, social, economic and temporal points of view.

Key words: diaspora, association of diaspora, migration processes, folk, Motherland, country of origin, country of residence.

JEL: F52, K41, Z18

REZUMAT: DEFINIREA CONCEPTIEI PRIVIND DIASPORA: CARACTERISTICILE ETNO-CULTURALE ȘI ETNO-POLITICE

Prezentul articol este de caracter teoretico-metodologic, care reprezintă o variația abordărilor de cercetare și analiza concepției diasporologic, imbinând abordările istoriografice, conotațiile axiologice și aspectele practice văzute prin prisma domeniilor etno-culturale, politice, sociale, economice și ale timpului.

Cuvinte-cheie: diaspora, asociații diasporale, procesele migraționiste, populația, Patria, țara de origine, țara de reședință.

JEL: F52, K41, Z18

РЕЗЮМЕ: ПОНЯТИЕ «ДИАСПОРА»: ЭТНОКУЛЬТУРНЫЕ И ЭТНОПОЛИТИЧЕСКИЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ

Данная статья носит теоретико-методологический характер, вбирающая в себя историографические подходы исследования, аксиологические коннотации и практические аспекты изучения и анализа концепции диаспор с этно-культуральной, политической, социальной, экономической и временной точек зрения.

Ключевые слова: диаспора, диаспоральные ассоциации, миграционные процессы, народность, Родина, страна исхода, страна проживания.

JEL: F52, K41, Z18

* **TODOROVA Lilia** - Magistru în relații internaționale, Asociația pentru Politică Externă și Cooperare Internațională din Republica Moldova (Chișinău, Republica Moldova); **TODOROVA Lilia** - Master of international relations, The Association of Foreign Policy and International Cooperation from the Republic of Moldova (Kishinev, The Republic of Moldova); **ТОДОРОВА Лилия** - Магистр международных отношений, Ассоциация внешней политики и международного сотрудничества Республики Молдова (Кишинев, Республика Молдова).

В исследовательской литературе существует огромное число понятий, определяющих термен диаспор. Прежде чем рассматривать множество теорий и определений, затрагивающих данное понятие, необходимо обратиться к этимологии термина.

Термин "диаспора"¹ имеет греческое происхождение (*διασπορα*) и обозначает рассеяние, пребывание определенной части народа вне страны его происхождения. Что касается появления диаспор на исторической арене, то оно восходит к событиям VI в. до н.э., когда вавилонский правитель Навуходоносор II после завоевания Палестины насильно переселил евреев в Вавилонию, где они жили до завоевания персидским властелином Киром. Поэтому первоначально этот термин применялся к иудеям и евреям. Впоследствии, в процессе исторического развития человечества, понятие диаспора стало применяться ко всем этническим группам, которые по этим или иным причинам были оторваны от своего народа и продолжали не просто жить, но и сохраняться как особая этническая общность. Такому пониманию соответствует известное определение, данное Валкером Коннором, усматривающим в диаспоре «ту часть народа, которая живет вне родины»².

В дальнейшем понятие «диаспора» использовалось по отношению к религиозным и культурологическим группам населения, вынужденным жить среди представителей другой религии или другой культуры. Один из американских специалистов по проблемам этничности Уолкер Коннор определяет диаспору как «сегмент населения, живущий за пределами родины». Подобное слишком широкое обозначение диаспоры, отмечает автор, неоправданно охватывает все формы иммигрантских общин и фактически не делает различий между иммигрантами, экспатриантами, беженцами, гастербайтерами и даже включает старожильческие и интегрированные этнические общины (например, китайцев в Малайзии, индийцев на

Фиджи, русских липован в Румынии, немцев и греков в России)³.

Среди множества существующих определений и мнений о диаспоре К.С. Гаджиев и Э.Г. Соловьева⁴ выделяют два наиболее общих направления, которые, по их мнению, вбирают в себя все многообразие исследовательских подходов. Согласно их научным трудам диаспора - это полемическая категория, широко употребляемая в публицистике и даже научных дискуссиях, но не имеющая качества научного термина. В данном контексте автор отмечает работу А. Милитарева, который в журнале «Диаспора» в этой связи подчеркивает: «Термин этот никакого универсального содержания не имеет и термином, строго говоря, не является»⁵. Следовательно, сторонники этого подхода не углубляются в терминологические нюансы, а ограничиваются его лингвистической версией, подытоживает автор.

В этой связи автор приводит в пример работу Т. Полосковой⁶, которая также подчеркивает, что в современной научной литературе отсутствует четкая дефиниция понятия «диаспора», несмотря на широкое использование этого термина, что дает основание обозначить ее «неидентифицированную определенность». Т.С. Илларионова⁷ полагает, что диаспора - это часть этноса, проживающая за пределами своего национального государства.

Сторонники другого направления, наоборот, по мнению автора, придерживаются терминологической определенности, пытаясь дать исчерпывающее определение феномена, сталкиваются с двоякими последствиями. Смысловые рамки понятия «диаспора», либо

¹ Грицанов А. А. (и др.). Социология: Энциклопедия. М.: Книжный Дом, 2003, с. 67.

² Connor W. The impact of homelands upon diasporas. *Modern Diasporas in International Politics*. London: Groom Helm, 1999, с. 28.

³ Тишков В. Диаспора и понятие «родина». [On-line]: http://valerytishkov.Ru/cntnt/publikaocii/3/1/ekcii/2/lekcii/n42_diaspor.html#1. (Дата посещения: 07.05.2013).

⁴ Гаджиев К. (и др.). Диаспоры и разделенные народы на постсоветском пространстве. Монография. М.: ИМЭМОЛ РАН, 2006, с. 86.

⁵ Милитарев А.О. Содержании понятия «диаспора» (К разработке дефиниции). В: Диаспора, 1999. №12, с. 29.

⁶ Сандул Я. Диаспора, как научная дефиниция: универсальность и неопределенность. [On-line]: <http://www.hs-pr.ru/node/1098> (Дата посещения: 27.03.2013).

⁷ Там же, с.10.

все расширяются, включая новые аспекты, либо на фоне научного поиска происходит постоянное уточнение понятия. В результате понятие усложняется, «обрастает множеством дополнительных условий, а ее универсальный характер безвозвратно теряется»⁸. И как следствие сторонники обоих подходов рассматривая понятие диаспоры, как социального феномена, вступают в противоречие с научным подходом. Одни авторы⁹ расширительно трактуют понятие диаспор и относят к ним также этнические общности, проживающие в едином государстве, но за пределами своей «титულიной» республики. Ж.Тощенко и Т.Чаптыкова, например, относят к диаспорам народы, проживающие в России, но за пределами их «титульных» республик: чуваша, удмурты, чеченцы и др.¹⁰

Диаспора может включать в себя население государства-происхождения, постоянно проживающее в стране - происхождения или в стране назначения, а также трудовых мигрантов, которые временно находятся за пределами страны происхождения, лица с двойным гражданством; этническая диаспора и граждане страны назначения. В структуре диаспор можем определить:

1. Активные члены-элита, занимающая особое место в существовании и деятельности диаспор;

2. Члены, формирующие «арьергард» - поколение в меньшей степени участвующая в повседневной деятельности диаспор, но в то же время являющаяся важным компонентом сохранения коллективной памяти;

3. «Безмолвные члены» - потенциальный источник в рекрутации для деятельности диаспор¹¹.

Анализируя молдавскую диаспору за пределами Молдавии следует констатировать тот факт, что она состоит из молдаван, постоянно проживающих на территории других стран, а также гастарбайтеров, временно выехавших из Молдавии для работы за рубежом. Молдаване проживают в основном в бывших республиках СССР, а также в Италии, Испании, Португалии, Бразилии. Число гастарбайтеров по официальным данным составляет 200—300 тысяч человек, а по неофициальным до 1 млн. По оценкам экспертов, за границами Молдавии находится примерно 400—600 тысяч человек¹².

Доктор политических наук В.Мошняга в труде «Формирование молдавской диаспоры за рубежом» оперирует следующим подходом в раскрытии понятия диаспор, связывая это с тем, что формирование молдавской диаспоры находится на первоначальном этапе, следовательно, более целесообразно использовать термин «Молдавские общины за рубежом»¹³. В другой работе «Формирование молдавской диаспоры за рубежом в контексте международной трудовой миграции»¹⁴ под диаспорой понимаются группы этнических меньшинств миграционного происхождения, которые живут и действуют в странах назначения, но сохраняют прочные связи эмоционального и материального характера с Родиной, страной происхождения. Родина при этом может быть реальной или воображаемой, независимой или оккупированной отмечает автор. При этом подчеркивается, что существует сознательная связь членов диаспоры с Родиной. То есть, диаспоры выступает одновременно как субъективный и объективные феномен.

Виктор Шнирельман в работе «Мифы Диаспор» дает интересное определение «диаспорическому синдрому»¹⁵, как особому

⁸ Гаджиев К. (и др.). Диаспоры и разделенные народы на постсоветском пространстве. Монография. М.: ИМЭМОЛ РАН, 2006, с. 87.

⁹ Сандул Я. Диаспора, как научная дефиниция: универсальность и неопределенность. [On-line]: <http://www.hs-pr.ru/node/1098>. (Дата посещения: 27.03.2013)

¹⁰ Там же, с. 10.

¹¹ Moşneaga V., Rusu R. Formarea Diasporei Moldoveneşti Peste Hotare: Esenţa Şi Specificul În: Moldoscopie (Probleme De Analiză Politică). Chişinău: Сер Usm. 2008, Nr.1 (XI), p. 94 – 95.

¹² Бочан И. Голосование молдаван за рубежом. [On-line]: e-democracy.md. (Дата посещения: 18.06.2013).

¹³ Moşneaga V., Rusu R. Op. cit., p. 95.

¹⁴ Мошняга В. (и др.). Формирование молдавской диаспоры за рубежом в контексте международной трудовой миграции. В: Сборник докладов международной научно-практической конференции Уральского госуниверситета. Екатеринбург, 2007, с. 109.

¹⁵ Шнирельман В. Мифы диаспор. [On-line]: http://world.lib.ru/k/kim_german_nikolaewich/3019-4.shtml. (Дата посещения: 02.03.2012).

психологическому состоянию, которое встречается не только в диаспоре, но сопутствует любому национальному унижению, в том числе и тогда, когда народ в целом продолжает жить на своей этнической территории. Примерами могут служить Германия после Версальского пакта; арабский мир в условиях модернизации, особенно, во второй половине XX в.; поляки после раздела Польши (с конца XVIII в.); русские после распада СССР, который для них всегда ассоциировался с Россией, и пр. Тем самым, субъекты диаспорического мифотворчества вовсе не обязательно должны обитать вдали от родины и испытывать в связи с этим горькие чувства. В ряде случаев и живя на родине, они остро переживают факт расчленения прежнего цельного этнического ареала или же трагически воспринимают наличие отдельных групп своего народа далеко за пределами исконной территории, в особенности, вне пределов своей государственности, и стремятся вольно или невольно поднять дух своих соотечественников, ободрить их, помочь им найти опору в истории.

Балезин А.С. и Ю.В. Бромлей, предлагают рассматривать понятие диаспоры как тождественное понятию субэтнуса, под которым подразумевается «территориальные части народа или нации, отличающиеся локальной спецификой разговорного языка, культуры и быта, имеющие как бы двойственное самосознание, ... и возникающие когда мигрирующие части этноса попадают в разную природную среду, взаимодействуют с различными этносами...»¹⁶.

Подобные дефиниции, по сути, тождественны понятию этнической группы, т.е. диаспора, определяется как часть народа, проживающая за пределами страны своего происхождения, имеющая общие этнические корни и духовные ценности. Но, современные реалии этносоциального и этнополитического процесса приводят к расширенному употреблению термина, что также приводит к его универсальности и вместе с тем неопределенности.

Явным подтверждением вышеупомянутого служит труд В. Дятлова, где указано, что первоначальное значение термина «диаспора» расширяется, включая все новые смыслы, зачастую отличающиеся друг от друга и от породившей термин ситуации¹⁷. Подобная позиция при рассмотрении термина, представляется наиболее верной, так как, во-первых, явление диаспоры масштабно, подвижно и внутренне неоднородно.

А ведь под диаспорой часто понимают любую часть народа, которая живет вне родины, с этим трудно согласиться, так как, на взгляд автора, этого признака не достаточно. Во-вторых, переселенческие этнические группы гораздо охотнее называют себя землячествами, общинами или диаспорами, чем этническими меньшинствами¹⁸.

И, наконец, разрабатывая явление диаспоры, как научную дефиницию и социальную реальность, все выше перечисленные исследователи, выдвигая разнообразные гипотезы и концепции, дают возможность для дальнейшей полемики и субъективных интерпретаций.

Важно отметить, что диаспора - это не только форма, механизм и средство существования исторически сложившихся сообществ, являющихся носителями определенных этнокультурных традиций, но и политический инструмент. В то же время, диаспора может себя конституировать и обеспечить самовыживание, если станет очевидно, что ее представители способны разрешить сложную дилемму: сочетать адаптацию к условиям страны проживания с сохранением этнокультурной идентичности, т.е. реализовать множественность этноидентификаций, как одно из главных условий сохранения диаспоральности¹⁹.

Понятие «диаспора» довольно также часто рассматривают в тесной взаимосвязи с такими понятиями как «нация», «этнос» и «национально-этническое меньшинство». Именно с таким подходом связано

¹⁶ Бромлей Ю. Этносоциальные процессы: теория, история, современность. М.: Книжный Дом, 1998, с. 36.

¹⁷ Алексеев П. К понятию «диаспора». IV Конгресс этнографов и антропологов. М.: ИЭА РАН, 2001, с. 204.

¹⁸ Сандул Я. Диаспора, как научная дефиниция: универсальность и неопределенность. [On-line]: <http://www.hs-pr.ru/node/1098> (Дата посещения: 27.03.2013).

¹⁹ Там же, с.11.

предложение М.А. Аствацатуровой рассматривать диаспору в рамках инструментализма и конструктивизма²⁰.

Инструментализм учитывает ассимиляционные процессы, с одной стороны, а с другой рассматривает этничность как средство достижения групповых целей. Принадлежность к диаспоре, т.е. к переселенческому национальному меньшинству, определяется не только на основе «прирожденной этничности», но и во многом зависит от сознательного самоопределения. Подобный подход позволяет в большей степени объяснить формальную подвижность диаспоры (как результат перемещений в пространстве и времени) и сущностную подвижность (как результат включения диаспоры в иноэтническое, инокультурное окружение).

Конструктивистский метод отвечает некоторым особенностям и потребностям диаспоры в силу подвижности самой переселенческой группы, среди некоторых характеристик которой являются численность, уровень этнической дистанции, степень компактности или дисперсности и т.д. Таким образом, эффективность обоих подходов безусловна, так как сочетание конструктивистского и инструменталистского подчеркивает «значимость такой интеграции с точки зрения социолога - феноменологического подхода к этничности, которая предполагает двойственность мира личности». В работе «Формирование молдавской диаспоры за рубежом в контексте международной трудовой миграции»²¹ автор отмечает, что диаспора характеризуется наличием этнической группы, обладающей ощущением самобытности, связью с Родиной, обманами и общностью на фоне семьи, общины, связью со страной приема и страной назначения. Ее характеризуют наличие конкретных (гражданство, продолжительность пребывания, права) и социально-психологических проявлений

(чувства идентичности, сопричастности, восприятия), а также наличие коллективных и индивидуальных измерений.

Стоит отметить, что диаспоры существовали всегда, однако именно сегодня на фоне всеобщей глобализации мира интерес к ним как общественно-политическим и этно-культурным явлениям чрезвычайно возрос. В условиях экономической и политической глобализации миграционные процессы стали играть значительную роль в формировании современной системы международных отношений. Как справедливо отмечает С. Лаллукки, «явление диаспоры имеет измерение, относящееся к сфере международных отношений»²². К наиболее крупным переменам в послевоенной международной системе исследователи относят изменение состава ее участников, что явилось одной из причин умножения межгосударственных взаимосвязей и усиления их. Причем, в мире растущей взаимозависимости влияния, опосредованные связями различного рода, более, чем прямое применение силы, становятся ключевой проблемой международных отношений. Этнические диаспоры как раз являются одним из важных и мало изученных акторов современных экономических, политических, культурных связей, занявших собственную нишу во внутривнутриполитической жизни различных стран и оказывающих серьезное влияние на состояние и развитие межгосударственных отношений. Отметим, что усиление взаимосвязи и взаимовлияния государств ведут к глобализации влияния диаспор, к расширению географии их деятельности, что делает еще более актуальным анализ поставленной проблемы.

Подобное многообразие толкований термина «диаспора», позволяет сделать следующее заключение, что диаспора - это, с одной стороны, процесс рассеивания того или иного этноса за пределами исторической родины, с другой стороны - это явление в виде устойчивой совокупности людей единого этнического происхождения, характеризующаяся наличием и сохранением собственной стратегии взаимоотношений с

²⁰ Аствацатурова М.А. Диаспоры в РФ: формирование и управление. Ростов-на-Дону: СКАГС, 2002, с. 8.

²¹ Лаллукка С. Диаспора: теоретический и прикладной аспекты (опыт анализа групп российских финно-унгров [On-line]: http://www.ecsocman.edu.ru/images/pubs/2005/01/26/0000_202998/011.Lallukka.Pdf. (Дата посещения: 12.06.2013).

²² Там же, с. 5.

государством проживания и исторической родиной, имеющая свои основные и важные характеристики национальной самобытности своего народа (язык, культура, сознание), сохраняет их, поддерживает и содействует их развитию, а также активно функционирует в общественных, национально-культурных и политических движениях. Таким образом, приходится констатировать тот факт, что в научной литературе, в зарубежной и национальной, не существует единой трактовки данного феномена²³.

Рассматривая многочисленные исследовательско-аналитические подходы касательно концепции диаспор обратимся к раскрытию функций, выполняемых диаспорами для более глубокого осмысления роли и места диаспор в обществе. Таким образом, главенствующей функцией диаспоры является активное участие в поддержании, развитии и укреплении духовной культуры своего народа, в культивировании национальных традиций и обычаев, в поддержании культурных связей со своей исторической родиной. В этой связи особую значимость приобретает такой фактор, как сохранение родного языка, поскольку именно он является ретранслятором национальной культуры, и утрата его сказывается на духовной сфере этнического сообщества, то есть на его обычаях, традициях, самосознании. В том случае, если между диаспоричным и титульным этносами не наблюдается серьезной культурной дистанции, и если не существует других признаков, сплывающих этническую общность, распад диаспоры в результате ассимиляции неизбежен²⁴.

Все же главной функцией диаспоры остается сохранение этнического самосознания или чувства принадлежности к определенному этносу, внешне проявляющегося в форме самоназвания или этнонима. Внутреннее его содержание составляют противопоставление «мы – они», представление об общности происхождения и исторических судеб, связь с «родной землей» и «родным языком». Большую значимость для диаспоры имеет ее

социальная функция - деятельность «по социальной защите членов диаспоры, охраны их прав, получении гарантий и обеспеченности людей согласно провозглашенной ООН Декларации прав человека». В последнее время все большее значение приобретает политическая функция диаспор, которая проявляется в форме лоббирования интересов диаспоры, а также в разнообразных мерах, предпринимаемых диаспорой с целью получения ею дополнительных прав и гарантий²⁵.

Смена подходов ознаменовалась, в частности, тем, что термин «диаспора» уже не рассматривают как синоним еврейского рассеяния (изгнания) и, соответственно, порожденных им еврейских общин в разных частях света, которые принято было считать, *sue generis*, маргинальными и вследствие Холокоста, ассимиляции и апатии евреев диаспоры - исчезающими. Сейчас уже общепризнанно, что подобный взгляд, отраженный в большинстве энциклопедий, словарей и иных публикациях, существенно сузил концептуальные рамки диаспоральных исследований. В то же время, как нам представляется, теоретики диаспор проявляют сейчас готовность заниматься изучением их разнообразных типов, проводя параллели с еврейским рассеянием²⁶.

Что опять же подтверждает возможности развития диаспоры как научной дефиниции и социального феномена, ведь диаспоризм не носит статичного характера, он вспыхивает и затухает в зависимости от меняющихся условий, что обуславливает появление новых форм диаспоры, а также глубокого изучения ее типов, начиная от «классической» и заканчивая «новой».

Автор отмечает научную работу Сергея Градиловского²⁷, где указывается на тот факт, что многочисленные симпозиумы, конференции так и не позволили

²³ Лаллукка С. Указ. соч., с. 7.

²⁴ Sheffer G. Diaspora Politics. [On-line]: http://world.lib.ru/k/kim_german_nikolaewich/3019-3.shtml. (Дата посещения: 18.06.2013).

²⁵ Ibidem., p. 3.

²⁶ Шеффер Г. Диаспоры В Мировой Политике. [On-line]: http://world.lib.ru/k/kim_german_nikolaewich/3019-3.shtml. (Дата посещения: 12.06.2013).

²⁷ Градиловский С. Россия и постсоветские государства: искушение диаспоральной политикой. [On-line]: http://www.archipelag.ru/ru_mir/rm-diaspor/proposition/grad. (Дата посещения: 18.06.2013).

международному научному сообществу договориться по поводу дефиниции «диаспора». С. Градировский отмечает, что это и невозможно, ибо формулировка данного понятия зависит от культурного состояния общества и геостратегических интересов страны проживания. Возможно, что такая «всемирная» договорённость окажется даже вредной, ибо через определение объекта политики задаются параметры и стилистика этой политики. Другое дело, договорённость обязательно должна состояться внутри определенного научного, культурного и политического сообщества каждого государства, отмечает автор.

Автор подчеркивает, что стандартные определения диаспоры нуждаются в пересмотре прежде всего потому, что основаны на предположении об их преходящем характере и неизбежности исчезновения в ходе аккультурации и ассимиляции. Собственно, авторы большинства дефиниций делают основной акцент на условности диаспор в принимающем обществе. Такой подход неизбежно сужает рамки анализа и перспективы развития теории дефиниций, отметим, что они основаны на изучении одной или очень небольшого числа традиционных диаспор. Следовательно, эти определения не вполне адекватно отражают суть «новых» диаспор тех, что возникли во второй половине XIX в.; сравнительно недавно сформировавшихся в этом качестве (после второй мировой войны; дремлющих, но переживающих сейчас стадию пробуждения и, наконец, зарождающихся диаспор²⁸.

На основе изученного материала автор подитоживает, что диаспора - это этнокультурный и этнополитический феномен, возникающий на основе этнических групп, проживающих за пределами «титального» государства и обладающих рядом признаков, к которым относятся: а) множественная этническая самоидентификация, предполагающая наличие этнокультурной связи и со страной проживания, и с этнической родиной;

б) создание институтов, призванных обеспечить сохранение и развитие диаспоры, в т.ч. международного характера;

в) существование стратегии взаимодействия с государственными институтами как страны проживания, так и «титального» государства²⁹.

Проанализировав теоретико-методологический аспект исследования термина диаспор автор пришел к следующим выводам:

❖ Не смотря на огромное число существующих определений диаспор, суммировав значения данного феномена можно констатировать, что понятие диаспор подразумевает - этническое меньшинство, возникшее в результате социально-экономической, политической иммиграции, деятельность которой направлена на защиту культурного своеобразия, этнической идентичности и реализацию интересов исторической родины;

❖ В научной литературе не существует единой трактовки данного феномена. Смена подходов ознаменовалась, в частности, тем, что термин «диаспора» уже не рассматривают как синоним еврейского рассеяния (изгнания) и, соответственно, порожденных им еврейских общин в разных частях света, которые принято было считать, *sue generis*³⁰, маргинальными и вследствие Холокоста, ассимиляции и апатии евреев диаспоры - исчезающими. Сейчас уже общепризнано, что подобный взгляд, отраженный в большинстве энциклопедий, словарей и иных публикациях, существенно сузил концептуальные рамки диаспоральных исследований;

❖ Автор полагает, что неспособность дать единой, ясной дефиниции диаспор заключается в её мультиаспектуальности и в постоянном изменении её функций. Что бы понять роль и сущность диаспор в современном обществе следует опираться на всю гамму существующего методологически-концептуального подхода к изучению диаспор.

²⁹К. Ф. Затулин. Роль институтов гражданского общества в формировании современной диаспоральной политики Российской Федерации. М.: Институт диаспоры и интеграции, 2011, с. 159.

³⁰Шеффер Г. Указ Соч., с. 5.

²⁸Sheffer G. *Op.cit.*, p. 36.

Библиография:

1. Алексеев П. К. К понятию «диаспора». IV Конгресс этнографов и антропологов. М.: ИЭА РАН, 2001. 325 с.
2. Аствацатурова М.А. Диаспоры в РФ: формирование и управление. Ростов-на-Дону: СКАГС, 2002. 628 с.
3. Боцан И. Голосование молдаван за рубежом [On-line]: e-democracy.md-23.02.2009. (Дата посещения: 18.06.2013).
4. Бромлей Ю. Этносоциальные процессы: теория, история, современность. М.: Книжный Дом, 1998. 333 с.
5. Гаджиев К. (и др.). Диаспоры и разделенные народы на постсоветском пространстве. Монография. М.: ИМЭМОЛ РАН, 2006. 141 с.
6. Градиловский С. Россия и постсоветские государства: искушение диаспоральной политикой. [On-line]: http://www.archipelag.ru/ru_mir/rm-diaspor/proposition/grad. (Дата посещения: 28/07/2013).
7. Грицанов А. А. (и др.). Социология: Энциклопедия. М.: Книжный Дом, 2003. 1312 с.
8. Затулин К. Ф. Роль институтов гражданского общества в формировании современной диаспоральной политики Российской Федерации. М.: Институт диаспоры и интеграции, 2011. 237 с.
9. Кондратьева Т. Диаспоры в современном мире: эволюция явления и понятия [On-line]: - http://www.perspektivy.info/srez/etnos/diaspory_v_sovremennom_mire_evolyucija_javlenija_i_ponatiya_2010-02-27.htm. (Дата посещения: 28.07.2013).
10. Лаллукка С. Диаспора: теоретический и прикладной аспекты (опыт анализа групп российских финно-унгров. [On-line]: http://www.ecsocman.edu.ru/images/pubs/2005/01/26/000_202998/011.Lallukka.Pdf (Дата посещения: 12.06.2013).
11. Милитарев А.О. Содержание понятия «диаспора» (К разработке дефиниции). В: Диаспора. 1999, №12, с. 24 - 33.
12. Мошняга В. (и др.). Формирование молдавской диаспоры за рубежом в контексте международной трудовой миграции. В: Сборник докладов международной научно-практической конференции Уральского государственного университета. Екатеринбург, 2007.
13. Мошняга В. (и др.) Формирование молдавской диаспоры за рубежом в контексте международной трудовой миграции. В: Сборник докладов международной научно-практической конференции Уральского государственного университета, Екатеринбург, 2007.
14. Сандул Я. Диаспора, как научная дефиниция: универсальность и неопределенность. [On-line]: <http://www.hs-pr.ru/node/1098>. (Дата посещения: 27.03.2013).
15. Тишков В. Диаспора и понятие «родина». [On-line]: http://valerytishkov.Ru/cntnt/publikacii_3_1/ekcii_2_ /lekcii/n42_diaspor.html#1. (Дата посещения: 07.05.2013).
16. Шеффер Г. Диаспоры В Мировой Политике, [On-line]: http://world.lib.ru/k/kim_german_nikolaewich_/3019-3_.shtml. (Дата посещения: 12/06/2013).
17. Шнирельман В. Мифы диаспор. [On-line]: http://world.lib.ru/k/kim_german_nikolaewich/3019-4.shtml. (Дата посещения: 02.03.2012).
18. Connor W. The impact of homelands upon diasporas. Modern Diasporas in Internetalional Politiks. London: Groom Helm, 1999. 331 p.
19. Moșneaga V., Rusu R. Formarea Diasporei Moldovenești Peste Hotare: Esența Și Specificul În: Moldoscopia (Probleme De Analiză Politică). Chișinău: Cep Usm. 2008, Nr.1 (XI), p. 91 - 104.
20. Sheffer G. Diaspora Politics. [On-line]: http://world.lib.ru/k/kim_german_nikolaewich/3019-3.shtml. (Дата посещения: 18.06.2013).

Copyright© Lilia TODOROVA, 2013.

Contacte / Contacts / Контакты:

E-mail: lileatorova@gmail.com

Tel: +373 78387394

CURTEA EUROPEANĂ DE JUSTIȚIE – AGENT AL EUROPENIZĂRII

*BERNA Ioana-Bianca**

ABSTRACT: EUROPEAN COURT OF JUSTICE-AGENT OF EUROPEANISATION

As a sub-type of the moral reasoned by European integration, Europeanization retains the criteria of the cloverleaf nation-supra-national community, through the differences of principles – as enciphered messages for both configurations. The European Court of Justice is circumscribed as a semi-detached passage for the legal enactment of the principles extracted from the jurisprudential practice, enriched, by the determination of consequence, by a bundle of communitarian norms, thus becoming an agent bearing a productive capacity.

Key words: *europeanisation, producer of Europeanisation, consumption of Europeanisation, jurisprudential principles, national-supranational paradigm, domestic-communitarian paradigm.*

JEL: K33, K39, F53

АННОТАЦИЯ: ЕВРОПЕЙСКИЙ СУД (ЕВРОПЕЙСКАЯ ПАЛАТА ПРАВОСУДИЯ) – АГЕНТ ЕВРОПЕИЗАЦИИ

Как своего рода подтип объяснительной морали европейской интеграции, европеизация имеет как основу критерии отношений нация-общество и наднациональный уровень, учитывая также и главные их различия, как открытые послания для обеих конфигураций. Европейский суд (Европейская Палата Правосудия) проявляется квазизаконодательным проходом через принципы, извлеченные из юрисдикционной практики, обогащая, как следствие, пакет правил Европейского сообщества, став таким образом агентом европеизации, используя свое качество производителя законов.

Ключевые слова: *европеизация, производитель европеизации, потребитель европеизации, юрисдикционные принципы, национальные и наднациональные парадигмы, внутренняя коммунитарная парадигма.*

JEL: K33, K39, F53

REZUMAT: CURTEA EUROPEANĂ DE JUSTIȚIE – AGENT AL EUROPENIZĂRII

Ca subtip de morală explicitată de integrarea europeană, europenizarea păstrează criteriul raporturilor națiune-comunitate supranațională și prin deosebiri principale – ca mesaje încifrate pentru ambele configurații. Curtea Europeană de Justiție se circumscrie unui cvasi-pasaj de legiferare prin principiile extrase din practica jurisprudențială, îmbogățind, pe cale de consecință, pachetul de norme comunitare, devenind, astfel un agent prin capacitatea de producere.

* **BERNA Ioana-Bianca** – Doctor în științe politice, cercetător, Școala Națională de Studii Politice și Administrative, București (București, România); **BERNA Ioana-Bianca** – PhD in political science, research, National School of Political and Administrative Researches (Bucharest, Romania); **БЕРНА Иоана-Бьянка** – Кандидат политических наук, сотрудник Национальной школы политических и административных исследований (Бухарест, Румыния).

Cuvinte cheie: europenizare, producător de europenizare, consum de europenizare, principii jurisprudențiale, paradigma național-supranațional, paradigma intern-comunitar.

JEL: K33, K39, F53

I. Conceptualizarea Europenizării – Act filial. Act paternalist

Între diversele direcții imprimare de tipare suave, flamura unității europene – încă de la mișcarea europeană a anului 1949 și până în prezentul „restabilirii măsurii omenești comune” (Rougement, 1990, p.231)¹ - a mizat pe omogenitatea (convergența) paradigmei *intern-comunitar*, sau *național – supranațional* și nicidecum pe eterogenitate (divergență). Exportul de idei comunitare s-a bazat tocmai pe tentația de a confunda cele două ordini într-o putere absolută. Am putea numi, *stricto sensu*, instaurarea modelului comunitar - *europenizare*. Pe de altă parte, analitic și mult mai mulțumitor, în opinia lui Featherstone, *europenizarea* devine un fapt palpabil prin:

adaptarea contextului instituțional, în sens larg, la diferite niveluri politice, ca răspuns la dinamica integrării, scoaterea pe piață a Europei Centrale și de Est, apariția de politici și de comunități transnaționale noi, imitarea prin transfer a politicilor publice naționale și infra-naționale, schimbările discursive, cognitive și identitare, urmări ale dezvoltării comunitare ce alterează politicile publice etatice și restructurarea oportunităților strategice, aflate la îndemâna actorilor interni. (Featherstone, 2003, p.19-20)

Considerăm că *europenizarea* este mai mult decât o succesiune normală de pre-rechizite comunitare care ar trebui să urmeze nemijlocit, una după alta, sau un echilibru alternativ între judecăți opuse - cea națională și cea supranațională – pentru a cerceta și înlătura eventuale schimbări atone. Fără îndoială, după cum remarca și Featherstone în studiul său empiric asupra *europenizării*, rezistența național-statală la infiltrarea normelor și principiilor comunitare este principalul factor de formulare a politicilor publice, la nivelul statelor membre. Prin urmare, ne permitem să nuanțăm europenizarea prin adaptarea unui citat al lui Nicolae Iorga: „Europenizarea este singurul copil

al Supranaționalului cu Național: are firea tatălui, dar se îmbracă în hainele pe care le are de la mamă, pentru că toată lumea se bucură s-o vadă astfel”².

Consumul de europenizare de către statele membre răspunde la nevoia permanentă de sincronizare, nu numai prin tratate, regulamente, directive, decizi, note și recomandări, dar și prin principii și norme ideatice – ca forme fixe de maturitate comportamentală. Curtea Europeană de Justiție a inspirat, indirect, condiția normei, dar și a comportamentului comunitar (implicit și pe cel statal!) în genere.

II. Curtea Europeană de Justiție – mărturii instituționale

Sub armonia inițiativă a primelor Tratatate, în 1952, se adăuga instrumentarului instituțional Curtea Europeană de Justiție³. Cu sediul la Luxemburg, noua instituție

avea rolul de a asigura *uniformitatea interpretării și aplicării dreptului comunitar*, precum și competența de a soluționa litigii care implică statele membre, instituțiile comunitare, companii sau persoane fizice din spațiul UE. Tratatul de la Nisa a adus o reformă substanțială în anumite aspecte ale activității Curții prin: *flexibilitatea crescută* în privința adoptării statutului Curții – amendat de Consiliu pri unanimitate, la cererea Curții însăși sau a Comisiei; *introducerea procedurii majorității calificate* în cadrul Consiliului pentru aprobarea regulilor de procedură ale Curții; prin *decizia unanimă a Consiliului și în urma ratificării parlamentelor naționale*, soluționarea disputelor referitoare la dreptul de proprietate individuală, intră sub jurisdicția Curții; *degrevarea Curții Europene de Justiție* – o mai bună împărțire a atribuțiilor între Curtea Europeană de Justiție și Tribunalul Primei Instanțe⁴ (*UNIUNEA*

² Adaptare după Nicolae Iorga.

³ Ulterior, prin articolul 4 CEE se menționa că instituția are un statut egal, în raport cu Consiliu, Comisia și Parlamentul.

⁴ UNIUNEA EUROPEANĂ: ISTORIC, INSTITUȚII, PROCESE DECIZIONALE – Lucrare elaborată în cadrul Proiectului Phare RO 006.18.02 – Formarea Funcționarilor Publici din administrația locală în afaceri europene și

¹ Redactor al revistelor *Esprit* și *L’Ordre*, Dennis de Rougement – în calitate de federalist optimist a fondat încă din 1950 Centrul European de Cultură ca factor de convergență al politicilor culturale vest-europene.

EUROPEANĂ: ISTORIC, INSTITUȚII, PROCES DE DECIZIONALĂ, 2003).

Fiecare stat membru al Uniunii Europene va desemna câte un judecător la Curtea Europeană de Justiție⁵, precum și la Tribunalul de Primă Instanță, care nu trebuie, sine qua non, să fie un național al statului desemnat⁶. O inovație neartificioasă este *funcția de Avocat General*, inspirată din tradiția modelului administrativ francez: *Avocatul Republicii* (împuțernicitul Guvernului, cel care formulează concluzii independente de judecător, în cadrul unui proces de contencios administrativ).

Acestea fiind spuse, se poate constata, la un prim studiu că, instanța jurisdicțională supremă a Comunităților Europene a fost un prilej pentru a forma o cultură retorică europeană, precum și o reprezentativă a motivației de a controla (alături de Comisia Europeană⁷) punerea în aplicare de către instituții, agenți comunitari și persoane fizice a dreptului comunitar, fie el primar sau derivat⁸.

Vom abandona aici piesele dogmatice și lizibile ale configurării instituționale ale Curții Europene de Justiție, pentru a sublinia că nu reprezintă doar o formă recitativă, la nivel supranațional, a jurisdicțiilor naționale.

Intensificarea integrării europene, la sfârșitul anilor '90, așează Curtea Europeană de Justiție în reflectorul politicilor europene. Într-un mediu informațional mult mai bogat, deciziile pe care le

iau judecătorii vor modela bazele parteneriatului cu publicul pentru această importantă instituție.⁹

Ca instanță jurisdicțională, Curtea Europeană de Justiție s-a adaptat realităților evolutive comunitare – la urma urmei, un cod prelungit în alt context istoric nu putea decât să se modifice și el. Curtea Europeană de Justiție a fost inspirată de încercări similare (atât naționale cât și internaționale!) de a clarifica statutul dreptului. Dar această nu este singura accepțiune a rațiunii instituționale. „Competența Uniunii Europene de a formula politici a fost întărită și lărgită de deciziile CEJ”.

Având în vedere această finalitate, vom demonstra că prin deciziile și hotărârile sale, Curtea Europeană de Justiție este un *producător de europenizare*.

III. Curtea Europeană de Justiție – producător de Europenizare

Într-un edificiu comunitar, bazat pe preluarea unor inspirații normative diferite din dreptul intern al statelor membre¹⁰, cercetând mai toate câmpurile de conectivitate pentru a reda, la nivelul imediat superior, norme de statură independentă și antemergătoare în ierarhia juridică, principiile generale de drept – deduse de Curtea Europeană de Justiție – au apărut din necesitatea de a trata lacunele din legislația pozitivă – pe cât de impromptu, pe atât de acceptat! Bine reprezentate în practica comunitară, aceste principii nu au avut un caracter facultativ¹¹. Orice deviere de la modelele comportamentale prescrise de aceste principii echivalează și este condamnată, în toate proprietățile termenilor, ca o încălcare a legii scrise.

La progresul integrării europene au participat următoarele categorii de principii: *Încredere și Previzibilitate, Deschidere și Transparență, Răspundere și Responsabilitate, Eficiență și Eficacitate*.

Principiile *încrederii și previzibilității* sunt relaționate cu noțiunile de succes civic al reglementărilor comunitare și cu cea de stabilitate

managementul ciclului de proiect, implementat de Institutul European din România, în colaborare cu Human Dynamics, în 2003, Seria Micromonografii Politici Europene, versiunea actualizată.

⁵ Mandatul judecătorilor este de șase ani, iar mandatul Președintelui este de trei ani, putând fi reînnoit o singură dată.

⁶ În practică, același *principiu al subrogării Comunităților*, aplicat și funcționarilor publici comunitari (prin care funcționarii și agenții comunitari trebuie să se prevaleze de identitatea și de cetățenia națională în exercitarea atribuțiilor ce le revin) nu operează și în privința judecătorilor Curții Europene de Justiție – judecătorii fiind resortisanți ai statelor în cauză.

⁷ În calitatea sa de *Gardian al Tratatelor Comunităților Europene*.

⁸ Articolul 164 al Tratatului Comunităților Europene menționează: „Curtea Europeană de Justiție va lua toate măsurile pentru a se asigura că, în interpretarea Tratatului, legea este respectată”.

⁹ Prognosticurile anului 1995 s-au dovedit a avea o speranță de viață prelungită, incluzând – ca esență – și prima decadă a anilor 2000.

¹⁰ Metoda folosită poartă denumirea de *comparație*, iar principiul care stă la baza depășirii spațialității legaliste este calificat sub denumirea de *principiul funcționalității*.

¹¹ Formalizarea și oficializarea acestora au fost exercitate prin însăși deciziile și sentințele Curții.

și securitate juridică în raporturile instituționale. Sub aspectul încrederii și previzibilității, s-au impus, *magni nominis umbrae*, o serie de principii jurisprudențiale congenere, printre care și **principiul legalității** (administrația comunitară este subordonată legii, respectiv dreptului – atât ca pură legiferare, cât și ca o sumă de criterii interpretative stabilite de Curtea Europeană de Justiție). Unul dintre principiile armonizate principiului legalității este **principiul competenței legale** - în virtutea căruia – autoritățile și agenții comunitari trebuie să acționeze doar conform competențelor atribuite acestora prin lege. Orice competență dobândită *male parta*, sau orice depășire a atributelor prestabilite, echivalează cu un exces de putere. În aceeași dimensiune juridică se încadrează și **principiul proporționalității** – jalon fundamantale al Comunităților Europene, preluat și aplicat în marile demonstrații legislative. Certificatul de naștere al acestui principiu a fost Tratatul de la Maastricht, urmând ca el să fie aplicat în alte recorduri comunitare: Protocolul 30 privind aplicarea principiilor proporționalității și subsidiarității – din cadrul Tratatului instituind Comunitatea Europeană, în Reglementarea Consiliului 95/2988/CEE, CEEA privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene, în articolul 6 al Codului European al Bunei Conduite Administrative, în Codul de bună conduită administrativă pentru personalul Comisiei Europene în relațiile cu publicul – ca anexă a Regulamentului Intern al Comisiei Europene (2000), în Directiva 2006/123/EC a Parlamentului European și Consiliului privind serviciile pieței interne, precum și în alte documente comunitare. Principiul proporționalității apare formulat ca o licență a relației cauzale dintre scop și mijloace: “totalitatea mijloacelor puse la dispoziția [autorităților] trebuie să rămână întotdeauna într-un raport echitabil cu interesul public urmărit” (Tanquerre, 2002, p.23). Avocatul General Capotorti considera că principiul proporționalității „este categoric deasupra regulamentelor [legislației secundare] fiindcă are drept scop protecția cetățenilor care derivă din drepturile fundamentale corepunzătoare ale persoanelor”¹². Dintr-un principiu justițiabil, principiul proporționalității a devenit „în perspectiva procedurii administrative ...

¹² Concluziile din cadrul proceselor 83/76, 94/76, 15/77 și 40/77.

deopotrivă ... o normă de bună administrare cât și corolar al bunei guvernări”.

Alte valori apreciable ale **încrederii și previzibilității** sunt cele ale **termenului rezonabil** și ale **imparțialității și profesionalismului**. **Principiul termenului rezonabil** sesizează respectarea termenelor stabilite în dozarea procedurilor legale. Întârzierile în procesul decizional sau în formularea răspunsurilor sunt verificate doar de realități pertinente și circumstanțiale, nu de insuficiențe instituționale. **Principiul imparțialității și profesionalismului** face referire la o viziune detașată și invariabilă pentru eliminarea arbitrariului din afacerile publice comunitare¹³.

Principiile deschiderii și transparenței desconsideră invocarea opacității pentru a nu permite scrutine din exterior, din moment ce “lipsa transparenței informațiilor din sectorul public, în întreaga Europă, crează bariere pentru cetățeni și oameni de afaceri în exercitarea drepturilor garantate de Tratatul Constitutiv”¹⁴. Principiul a fost, ulterior și nominativ, preluat în documente extrem de importante: Regulamentul 2001/1049 al Parlamentului European și Consiliului din 30 mai 2001, cu privire la accesul publicului la documentele Parlamentului European, Consiliului și Comisiei, Directiva Consiliului 93/36/EC privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor publice de produse, în Directiva Comisiei 80/723/CEE privind transparența relațiilor financiare dintre statele membre și întreprinderile publice, Directiva Consiliului 93/37/EC privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor publice de lucrări, ș.a.m.d.

Principiile răspunderii și responsabilității acțiunii comunitare sunt situate la antipodul ideii de cauzalitate. În Comunicarea Comisiei din 2002¹⁵, responsabilitatea apare ca un principiu al consultării, alături de participare, deschidere, eficacitate și coerență - cu alte cuvinte, fixează planul de acțiune pentru angajamente ferme. Răspunderea intervine în momentul în care activitatea de responsabilizare a eșuat; ea are în

¹³ „Funcționarul este imparțial și independent” (Codul bunei conduite administrative, art. 8).

¹⁴ Carta Verde **Informația în sectorul public :Resursă vitală pentru Europa** – COM (1998), 585:paragraful 120.

¹⁵ Comunicarea **Comisiei Principiile generale și standardele Minimale pentru consultarea părților interesate de către Comisie** – COM (2002), 704, capitoul V.

vedere acțiunea extracontractuală a Comunității Europene – prin care reclamantul trebuie să facă dovada unui comportament ilegal din partea unei instituții sau agentului comunitar pârât, existența unui prejudiciu, precum și a legăturii de cauzalitate dintre prejudiciu și comportament (**Decizia Curții Europene de Justiție Oleifici/Mediteranei/CE**, 1982).

Principiile eficienței și eficacității atribuie o vocație particulară finalității și obiectivului acțiunii comunitare precum și tuturor posibilitățile combinatorii subsumate. Raportul dintre resurse și obiective - **eficiența**, sau dintre obiective și rezultate - **eficacitatea** (Alexandru et.al, 2007), au fost incorporate ca principii în Declarația de la Laeken privind viitorul Europei, 2001, p. 22, în Carta Verde **Antreprenoriatul în Europa** COM (2003) 27 final, precum și în Carta Albă a Guvernării Europene în subcapitolele 3.1 și 3.2.

Acestea nu sunt singurele produse create care pot fi încadrate în circuitul sintagmelor jurisprudențiale. Decizia Algera din 1957 a Curții Europene de Justiție a examinat condițiile de revocabilitate a actelor administrative comunitare, introducând „conceptele de **waiver** (un document scris care dovedește renunțarea la o pretenție sau un drept) și **forfeiture** (ți se ia ceva ca urmare a încălcării unei reguli de drept sau ca o pedeapsă)” (Alexandru et. al, 2008, p. 23). Prin hotărârea 49/1971 din 1 februarie 1972 se stipulează **principiul interpretării uniforme** – prin care normele dreptului comunitar urmau să fie interpretate uniform, în funcție de scopul urmărit, cu excepția faptului când cauza prezentată în fața judecătorului face trimitere la dreptul intern.

III. Concluzii

Sistemul comunitar de justiție și forțele comunitare judicioase au putut reitera unele adevăruri verificate de experiență, diversificând constant sursele de autenticitate ale dreptului comunitar. Prin interpretările extensive, au avut

instanțele comunitare doar o personalitate selectivă pentru a umple golurile de reglementare, sau, din contră, putem vorbi despre o capacitate accentuată de orientare pentru alcătuirii durative? În măsura în care ordinea legală comunitară are o evoluție într-o continuă înregistrare, percepțiile și răspunsurile au reținut aceeași flexibilitate. Curtea Europeană de Justiție soluționează întreruperile de continuitate și echivocurile contextuale generate de situații caracteriologice. Dreptul jurisprudențial, prin incidențele corelative ale presiunilor de adaptare și curtenit de valorile conjuncte ale actului de interpretare, și-a dobândit statutul și valoare de element de construcție. În eforturile de articulare și de tălmăcire a normelor comunitare, esența providenței și suveranității naționale nu este substituită prin abatere sau transferată prin continguitate.

Bibliografie:

1. Caldeira G, A, Gibson J,L, The Legitimacy of the European Court of Justice in the European Union: Models of Institutional Support. In: The American Political Science Review. June 1995, Vol. 89, No.2, p. 356-357.
2. Featherstone, Kevin, 2003, Introduction: In the name of Europe, în K. Featherstone/C.M.Radaelli, The Politics of Europeanisation, Oxford: Oxford University Press, p. 3 -26.
3. Knill C, Lemkhul D, 1999, How Europe Matters. Different Mechanisms of Europeanizations, European Integration On-line Papers (EIOP), Vol.3, No.7, data vizualizării: 29 decembrie 2012. [On-line]: <http://eiop.or.at/eiop/texte/1998-007a.htm>. (Vizitat la: 09.09.2013).

Copyright© Ioana-Bianca BERNA, 2013.

Contacte / Contacts / Контакты:

Telefon: +40 745489595;
E-mail: bianca.berna@yahoo.it
Școala Națională de Studii Politice și Administrative,
București, Strada Povernei, nr. 6-8, Sector 1,
București;
Funcția Deținută: Cadru Asociat.

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВ И ИХ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ЗА НАРУШЕНИЕ НОРМ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ

*КОНОНЕНКО Валерий**

ABSTRACT: STATE RESPONSIBILITY AND OFFICERS FOR VIOLATION OF INTERNATIONAL AGREEMENTS

The Constitutional Court found that the involvement of a judge to disciplinary action based on the decision of the European Court of Human Rights condemning the Moldovan state, without proof, that the judge in making the decision violated the law intentionally or through gross negligence, is inadmissible intervention in implementation of the principles of independence, impartiality and immovability of the judge. Thus, the question of the responsibility of the national judge for making decisions which subsequently recognized by the European Court of Human Rights to violate basic human rights and freedoms is still open. Perhaps consideration should be given to civil liability, which will be implemented by applying recourse.

Key words: responsibility, international agreements, the officials, the state, the ECHR, judge.

JEL: K33, K39, F51

REZUMAT: RESPONSABILITATEA STATELOR ȘI OFICIALILOR DE STAT PENTRU ÎNCĂLCAREA ACORDURILOR INTERNATIONALE

Curtea Constituțională a constatat că tragerea la răspundere disciplinară a unor judecători, pe baza unei decizii a Curții Europene a Drepturilor Omului, condamnând Statul Moldovenesc, fără dovezi, că judecătorul luând decizia a încălcat legea intenționat sau prin neglijență gravă, este un amestec inacceptabil în punerea în aplicare a principiilor de independență, imparțialitate și inamovibilitate a judecătorilor. Astfel, întrebarea privind responsabilitatea judecătorului național pentru condamnarea, care ulterior a fost apreciată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului ca o încălcare ale drepturilor fundamentale și a libertăților omului, este încă deschisă. Posibil, ar fi cazul de a precăuta chestiunea privitor la răspunderea juridică-civilă, care ar putea fi aplicată prin intermediul adresării.

Cuvinte cheie: responsabilitate, acorduri internaționale, oficiali de stat, stat, CEDO, judecător.

JEL: K33, K39, F51

АННОТАЦИЯ: ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВ И ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ЗА НАРУШЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ СОГЛАШЕНИЙ

Конституционный Суд установил, что привлечение судьбы к дисциплинарной ответственности на основании решения Европейского суда по правам человека, осуждающего молдавское государство, без доказательств, что судья при вынесении решения нарушил закон умышленно или по грубой

* **KONONENKO Valerii** - Doctor în drept, Avocat. Universitatea Națională a Serviciului Fiscal de Stat al Ucrainei (Kiev, Ucraina); **KONONENKO Valerii** - Ph.D. in Law, Attorney, The National University of The State Tax Service of Ukraine (Kiev, Ukraine); **КОНОНЕНКО Валерий** - Кандидат юридических наук, Адвокат, Национальный университет Государственной налоговой службы Украины (Киев, Украина).

неосторожности, является недопустимым вмешательством в осуществление принципов независимости, беспристрастности и несменяемости судьи. Таким образом, вопрос об ответственности национального судьи за вынесение решений, который впоследствии был признан Европейским судом по правам человека нарушением основных прав и свобод человека, по-прежнему открыт. Возможно, следует рассмотреть вопрос о гражданско-правовой ответственности, которая будет осуществляться путем применения обращения.

Ключевые слова: ответственность, международные соглашения, должностные лица, государство, ЕСПЧ, судья.

JEL: K33, K39, F51

Начиная с середины 90-х годов XX в. утверждается роль Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (далее – Конвенция, Конвенция 1950 г.) как конституционного инструмента европейского правопорядка, что, несомненно, предполагает повышение требований к эффективности реализации ее норм. В связи с этим, усиливается внимания к проблеме надлежащего и своевременного выполнения обязательств, вытекающих из решений Европейского суда по правам человека (далее – Европейский суд, Суд, ЕСПЧ), а также к вопросу об их правовых последствиях для государств-членов Совета Европы. В соответствии со ст. 46 Конвенции Стороны обязуются исполнять окончательные решения Суда по делам, в которых они являются сторонами (ч. 1)¹.

По убеждению М. Лобова, данная норма лежит в основе всего механизма Конвенции 1950 г. и определяет одно из главных ее отличий от других инструментов классического международного права. В рамках Конвенции 1950 г. впервые решением международного судебного органа был придан строго обязательный характер и установлена процедура систематического контроля за их исполнением со стороны межправительственного органа. Таким образом, впервые в истории международного правосудия был создан не только собственно юрисдикционный механизм, определяющий, «что есть право» (от латинского *juris dictio* – говорить право), но и механизм, способный обеспечить реализацию данного права².

¹ Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. Офіційний вісник України. 1998. № 13.

² Лобов М. Решения Европейского суда по правам человека: правовые последствия для государств-членов

При этом решения ЕСПЧ всегда выносятся в декларативной форме, то есть они ограничиваются декларацией (объявлением) того, в чем состоит нарушение Конвенции в данном конкретном деле и, кроме назначения денежной компенсации, не уточняют, какие меры необходимо принять для устранения выявленного нарушения. В ответ на выдвигающиеся заявителями ходатайства указать в самом решении меры индивидуального или общего характера, необходимость осуществления которых вытекает из установленного нарушения их прав, Европейский суд с неизменным постоянством отмечал, что Конвенция не дает ему такого права, и всегда строго ограничивался констатацией нарушения³. Которая, тем не менее, налагает на государство-ответчика в силу п. 1 ст. 46

Совета Европы [On-line]: <http://www.echr-base.ru/lobov.jsp>. (Дата посещения: 01.04.2013).

³ Например в решении по делу от 29.04.1988 «Белилос (BELLIOS) против Швейцарии» Европейский суд по правам человека указал:

77. Заявительница также обратилась к Суду с просьбой потребовать от Швейцарии «сделать все необходимое для того, чтобы полицейские комиссии были лишены права принимать окончательные решения по фактической стороне дела в процессах, связанных с наложением штрафов, путем внесения с этой целью соответствующих изменений в Закон кантона Во от 17 ноября 1969 г.» Представитель Правительства и представитель Комиссии не высказались по данному вопросу.

78. Суд обращает внимание на то, что Конвенция не наделяет его полномочиями требовать от Швейцарии изменения ее законодательства. Решение Суда оставляет за государством выбор средств, которые могут быть использованы во внутреннем правопорядке для выполнения его обязательств по статье 53 (см. *mutatis mutandis* Решение по делу Маркс от 13 июня 1979 г. Серия А, т. 31, с. 25, п. 58, а также Решение по делу Ф. против Швейцарии от 18 декабря 1987 г. Серия А, т. 128, с. 19, п. 43).

четкие и определенные обязательства. Первое заключается в прекращении нарушения прав заявителя и устранении его последствий с целью восстановления, насколько это возможно, ситуации, существовавшей до нарушения. Таким образом, кроме выплаты назначенной Судом денежной компенсации, государство-ответчик должно принять так называемые меры индивидуального характера.

Второе обязательство состоит в принятии действенных мер для предотвращения повторных нарушений Конвенции, подобных выявленным решениями Суда – мер общего характера.

На вопрос об обязательности решений Европейского суда по правам человека для государств – участников его председатель Л. Вильдхабер во время интернет-конференции «Роль Европейского Суда по правам человека в Европейской системе защиты прав человека» ответил, что согласно ст. 46 Конвенции, решения Суда являются обязательными в том смысле, что государства-ответчики должны им следовать. Поскольку решения Суда в принципе являются декларативными, т.е. они только констатируют, было нарушение или нет и, в соответствующих случаях, присуждают компенсацию, то уже задачей Комитета министров является установление конкретных, а во многих случаях также и общих мер, которые требуются от государства для исполнения решения. Что касается первых, особенность их применения заключается в том, чтобы, насколько это возможно, вернуть заявителя в то исходное положение, которое существовало до нарушений.

Общие меры призваны устранить причины нарушения, включая, если это необходимо, законодательные меры, что согласуется с целью Конвенции, состоящей в выявлении и исправлении изъянов в системе защиты прав человека на национальном уровне и помогает предотвратить рассмотрение Судом аналогичных дел по уже рассмотренным вопросам. Поэтому сам Суд не осуществляет контроль за исполнением своих решений и не имеет в своем распоряжении никаких средств для обеспечения их исполнения. Существенным инструментом для

принуждения является «давление со стороны равных», осуществляемое через Комитет министров. Конечно, исполнение не всегда является простым делом, особенно когда речь идет о структурной проблеме. Оно к тому же может оказаться чрезвычайно дорогостоящим. Невзирая на это, по мнению Л. Вильдхабера, до настоящего времени система работала достаточно эффективно. Однако он предостерегает, что любая попытка подорвать такую эффективность исполнения ударит в самую сердцевину Конвенции и поставит доверие к ней под угрозу⁴.

Данные обязательства, основывающиеся не только на ст. 46 Конвенции 1950 г., но и на общих принципах международного права, в частности принципе добросовестного исполнения международных обязательств, неоднократно подтверждались в решениях Суда и в резолюциях Комитета Министров. Яркая констатация этих принципов содержится в решении Большой Палаты по делу «Скоцари и Джунта против Италии» от 13 июля 2000 г., в котором Суд подтвердил, что государства в принципе свободны в выборе средств, которые ими будут использоваться для выполнения этих обязательств. Однако эти средства должны находиться в соответствии с выводами, содержащимися в решении Суда. Более того, выбор средств для исполнения решения происходит под контролем Комитета Министров, который в силу своей функции в рамках Конвенции следит за исполнением решений Суда.

Таким образом, в отличие от четко обозначенного в решении обязательства выплатить определенную компенсацию, способы исполнения которого едины и предельно ясны, принятие мер индивидуального и общего характера является обязательством достичь определенного результата⁵. Пути его

⁴ Интернет-конференция председателя Европейского Суда по правам человека Луциуса Вильдхабера на тему «Роль Европейского Суда по правам человека в Европейской системе защиты прав человека». [On-line]: <http://www.garant.ru/action/conference/10126>. (Дата посещения: 01.04.2013).

⁵ См.: Лобов М. Решения Европейского суда по правам человека: правовые последствия для государств-

достижения могут быть различны в зависимости от обстоятельств, и та свобода действия, которая предоставляется государствам в этом отношении, позволяет в должной мере учесть специфику правовой системы каждого из них. Функцией Комитета Министров является проверка соответствия достигнутого результата двум вышеуказанным требованиям, а именно: устранению нарушения и его последствий для заявителя и предотвращению подобных нарушений в будущем.

Так, меры индивидуального характера преследуют цель как можно более полного достижения *restitutio in integrum*, то есть восстановления ситуации, которая имела место до нарушения Конвенции. Необходимо заметить, что в случае констатации Европейским судом по правам человека нарушения Конвенции 1950 г., заявитель считается жертвой этого нарушения, а следовательно, испытывает на себе его негативные последствия.

Во многих случаях, однако, такие последствия являются неисправимыми и даже частичное *restitutio in integrum* невозможно ввиду самого характера нарушения. Например, при нарушении статей 2 или 3 Конвенции 1950 г. вследствие лишения жизни или применения пыток, по определению, невозможно восстановить ситуацию в том виде, в каком она существовала до нарушения гарантируемого права. Единственным возмещением в данном случае может быть денежная компенсация материального и морального ущерба, которую Европейский суд устанавливает на основании ст. 41 Конвенции.

Тем не менее, нередко встречаются и ситуации, в которых нанесенный нарушением ущерб может быть реально компенсирован посредством принятия государством-ответчиком особых мер, направленных на максимально возможное *restitutio in integrum*. Необходимость принятия таких мер и их характер безусловно зависят от фактических обстоятельств дела и характера допущенного нарушения Конвенции 1950 г. На практике осуществление тех или иных мер индивидуального характера дополняет

выплату денежной компенсации, установленной Европейским судом (последняя имеет своей целью возмещение ущерба, образующего лишь те последствия нарушения, которые уже никак не могут быть устранены).

Так, например, если Европейский суд констатирует нарушение Конвенции (в основном статей 3 и 8) вследствие издания распоряжения о высылке иностранного гражданина с территории государства-ответчика, то исполнение судебного решения предполагает, кроме выплаты компенсации, принятие срочных мер, направленных на обеспечение возвращения заявителя в выславшую его страну и/или отмену решения о высылке. В частности, исполнение решения Европейского суда по делу «Мехеми против Франции»⁶ от 26 сентября 1997 г.⁷ потребовало от Франции принятия необходимых мер, обеспечивающих возвращение заявителя в страну. Заявитель в короткие сроки получил в административном порядке разрешение на въезд во Францию для проживания со своей семьей и право на работу. Решение суда, устанавливающее бессрочный запрет на въезд заявителя в страну, также было пересмотрено⁸.

Но подобные меры – явно не достаточны для устранения системных нарушений Конвенции пока отсутствует практика привлечения к ответственности конкретных должностных лиц за действия, приведшие к таким нарушениям. Отсутствие механизма персональной ответственности чиновника за его неправомерные действия во многом является причиной нарушений, поскольку, даже в случае установления нарушения национальным судом, привлекается к ответственности государственный или муниципальный орган, и даже решение о признании незаконными действий

⁶ CASE OF MEHEMI v. FRANCE Judgment delivered by a Chamber 26 septembre 1997 [On-line]: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=FRANCE&sessionid=24011764&skin=hudoc-en>. (Дата посещения: 01.04.2013).

⁷ В деле *Мехеми против Франции* (решение от 26.09.1997) Суд констатировал нарушение ст. 8 Конвенции вследствие высылки алжирского подданного из Франции, из-за чего он был оторван от семьи и детей, оставшихся в этой стране.

⁸ См.: Лобов М. Указ. раб.

членов Совета Европы. [On-line]: <http://www.echr-base.ru/lobov.jsp>. (Дата посещения: 01.04.2013).

конкретного должностного лица отличается декларативностью, поскольку не влечет для этого должностного лица никаких негативных последствий. В случае вынесения решения Европейским судом по правам человека выносятся решения в отношении целого государства. Возникает вопрос, влечет ли решение о нарушении прав человека какую-либо ответственность для должностных лиц, виновных в этих нарушениях? Ведь совершенно очевидно, что за каждым делом, направленным в Европейский суд по правам человека, и в котором впоследствии установлено нарушение, стоит конкретный судья, допустивший нарушение сроков, конкретный прокурор, не прореагировавший на жалобы о применении пыток, конкретный начальник управления регистрационной службы, отказавший в перерегистрации организации, конкретный судебный пристав, допустивший нарушение сроков исполнения решения в пользу заявителя⁹.

В 1997 году Республика Молдова ратифицировала Европейскую Конвенцию о защите прав человека и основных свобод и ее протоколы, положения которой стали частью внутреннего законодательства.

В силу ст. 32 Конвенции о защите прав человека и основных свобод Европейский суд по правам человека имеет право решать все вопросы, касающиеся толкования и применения положений Конвенции и протоколов к ней. Для единообразного применения положений ЕКПЧ, Пленум Высшей судебной палаты 19 июня 2000 г. принял Постановление «О судебной практике применения судебными инстанциями некоторых положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод», в котором разъяснил, что первейшая задача по применению Конвенции принадлежит национальным судебным инстанциям, а не Европейскому суду по правам человека. Таким образом, при разрешении дел судебные инстанции должны проверять

соответствует ли закон или акт, который следует применить и который регламентирует права и свободы, гарантированные ЕКПЧ, ее требованиям, и в случае несоответствия, судебная инстанция применяет напрямую положения Конвенции, указывая об этом в своем решении, одновременно, судебная инстанция обязана о выявленном несоответствии известить орган, принявший соответствующий закон или акт.

Принятым 8 июля 2010 г. Законом Республики Молдова «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты» пункт *p*) ч. 1 ст. 22 «Дисциплинарные нарушения» Закона «О статусе судьи» был изложен в следующей редакции: «*p*) вынесение решения, признанного впоследствии Европейским судом по правам человека нарушающим основные права и свободы человека»¹⁰. Данная норма была обжалована в Конституционный суд Республика Молдова.

Основанием для рассмотрения дела послужило обращение Высшей судебной палаты, представленное 30 декабря 2010 г. в соответствии с положениями ст. 24 и ст. 25 Закона о Конституционном суде, ст. 38 и ст. 39 Кодекса конституционной юрисдикции. По мнению Высшей судебной палаты, автора обращения, оспариваемая законодательная норма противоречит ст. 6, ст. 20 ч.(1), ст. 114, ст. 115 ч.(1) и ч.(4), ст. 116 ч.(1) и ч.(6) Конституции, п. 4 Основных принципов, касающихся независимости судебных органов, принятых на состоявшемся в Милане в 1985 г. седьмом Конгрессе Объединенных наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, одобренных резолюциями Генеральной ассамблеи ООН 40/32 от 29 ноября 1985 г. и 40/146 от 3 декабря 1985 г., а также другими международными нормами о статусе судьи¹¹.

¹⁰ О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты. Закон Республики Молдова от 8 июля 2010 года № 152. [On-line]: http://continent-online.com/Document/?doc_id=30821183 (Дата посещения: 01.04.2013).

¹¹ Постановление Конституционного суда Республика Молдова № 12 от 07.06.2011 о контроле конституционности положений ст. 22 ч. (1) п.р) Закона № 544-XIII от 20 июля 1995 года «О статусе судьи» в редакции Закона № 152 от 8 июля 2010 г. «О внесении

⁹ Мониторинг привлечения к ответственности должностных лиц, виновных в нарушении норм Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод в Российской Федерации. [On-line]: http://sutyajnik.ru/erm/osi/sud_dela/ES/analiz_resheni.html (Дата посещения: 01.04.2013).

Утверждалось, что при применении данной нормы нарушаются конституционные принципы независимости, беспристрастности и несменяемости судьи, что судья не может быть привлечен к дисциплинарной ответственности за судебную ошибку или критику решения суда, их устранение необходимо осуществлять установлением соответствующих путей обжалования.

Рассмотрев оспариваемые положения закона через призму конституционных норм, положений внутреннего законодательства и международных актов в данной области, Конституционный суд Република Молдова отметил, что право каждого лица на независимый и беспристрастный суд является основополагающим элементом демократии и правового государства. Согласно ст. 20 Конституции Република Молдова любое лицо имеет право на эффективное восстановление в правах компетентными судами в случае нарушения его прав, свобод и законных интересов. Ни один закон не может ограничить доступ к правосудию. Данное право является предпосылкой и реальной гарантией соблюдения всех прав человека, закрепленных во внутренних и международных нормативных актах.

Право на справедливое судебное разбирательство, гарантированное ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, выражает право каждого на справедливое публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона, который примет решение в случае спора о его гражданских правах и обязанностях или при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявленного ему. Кроме Конвенции о защите прав человека и основных свобод и внутренних нормативных актов государств, право на справедливое судебное разбирательство закреплено во Всеобщей декларации прав человека (ст. 10), в Международном пакте о гражданских и политических правах (ст. 14 ч.(1)). Кроме того, эффективная и полноценная судебная защита возможна только в условиях подлинной независимости судебной власти, которая

наделена прерогативой обеспечения и восстановления посредством осуществления правосудия правопорядка в правовом государстве.

Судебная власть осуществляется только судебной инстанцией в лице судьи – единственного носителя этой власти, наделенного в конституционном порядке полномочиями по осуществлению правосудия. Таким образом, правосудие, как система, и судьи, индивидуально, должны быть способны осуществлять свои полномочия вне влияния законодательной и исполнительной власти или различных групп или интересов. В применении закона независимость судей исключает подчиненность и иерархию. Поэтому независимость судьи не является его привилегией, а благом граждан.

Республика Молдова, в качестве члена Совета Европы, ратифицируя Европейскую Конвенцию о защите прав человека и основных свобод, обязалась гарантировать всем лицам, находящимся под ее юрисдикцией, права и свободы, провозглашенные Конвенцией. Согласно ст. 1 Конвенции, государства обязаны обеспечивать каждому человеку, находящемуся под его юрисдикцией, права и свободы, определенные в Конвенции. Эта обязанность предполагает организацию соответствующей правовой системы. Статья 13 Конвенции предусматривает, что каждый, чьи права и свободы, признанные в настоящей Конвенции, нарушены, располагает эффективными средствами правовой защиты перед национальными органами. Данные положения подчеркивают не только сущность прав, охраняемых Конвенцией, но и ответственность, которая возлагается на собственные институты государства по обеспечению осуществления прав.

Решениями Европейского суда отмечаются нарушения положений Конвенции и допущение судебных ошибок, которые не были установлены и исправлены национальными судами. Вопрос о судебных ошибках возникает главным образом в связи с возмещением причиненного ущерба государством лицу, несправедливо пострадавшему в результате допущенных

изменений и дополнений в некоторые законодательные акты». [On-line]: <http://lex.justice.md/ru/338936/>. (Дата посещения: 01.04.2013).

судебных ошибок. Конституционный суд Република Молдова отметил, что для привлечения судьи к ответственности недостаточно наличия судебной ошибки, причинившей ущерб основным правам и свободам человека. Допущение судебной ошибки может повлечь ответственность судьи лишь при исполнении им недобросовестно или с грубой небрежностью своих полномочий. В этой связи Конституционный суд подчеркнул, что при осуществлении правосудия судьи пользуются иммунитетом. Отмена или изменение судебного решения не является определяющим основанием для привлечения судьи к ответственности.

Так, ст.19 ч.(3) Закона о статусе судьи предусматривает, что судья не может быть привлечен к ответственности за выраженное им при осуществлении правосудия мнение и за вынесенное решение, если только его вина, выразившаяся в преступном злоупотреблении, не будет установлена вступившим в законную силу приговором¹².

Согласно ст.22 ч.(2) данного закона, отмена или изменение судебного решения не влечет ответственности если судья, который его вынес, не нарушил умышленно закон. Исключения составляют случаи нарушения закона по небрежности, повлекшие нанесение лицам значительного материального или морального ущерба¹³.

Таким образом, нельзя требовать от судей исполнения своих обязанностей под угрозой наказания, что может повлиять на решение, которое будет приниматься. В осуществлении своих полномочий судьи должны пользоваться неограниченной свободой, для того чтобы принимать решения беспристрастно, в соответствии с законом и собственной оценкой фактов.

Оспариваемой нормой закона Парламент установил привлечение судьи к дисциплинарной ответственности, при этом не предусмотрел механизмы и пределы ее применения, нарушив тем самым принцип доступности законодательного акта, что

позволяет Высшему совету магистратуры применять данную норму по своему усмотрению.

Исходя из изложенного, Конституционный суд пришел к выводу, что привлечение судьи к дисциплинарной ответственности на основании решения Европейского суда по правам человека об осуждении государства Република Молдова без доказательства того, что судья при вынесении решения нарушил закон умышленно или по грубой небрежности, является недопустимым вмешательством в осуществление принципов независимости, беспристрастности и несменяемости судьи. Таким образом, вопрос об ответственности национального судьи за вынесение решения, признанного впоследствии Европейским судом по правам человека нарушающим основные права и свободы человека остается открытым. Возможно, с учетом выше рассмотренного Постановления Конституционного суда Република Молдова от 07.06.2011 следует рассмотреть гражданскую ответственность, которая будет реализовываться путем подачи регрессного иска.

Библиография:

1. Интернет-конференция председателя Европейского Суда по правам человека Луциуса Вильдхабера на тему «Роль Европейского Суда по правам человека в Европейской системе защиты прав человека». [On-line]: <http://www.garant.ru/action/conference/10126/> (Дата посещения: 01.04.2013).
2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. Офіційний вісник України. 1998. № 13.
3. Лобов М. Решения Европейского суда по правам человека: правовые последствия для государств-членов Совета Европы. [On-line]: <http://www.echr-base.ru/lobov.jsp> (Дата посещения: 05.04.2013).
4. Мониторинг привлечения к ответственности должностных лиц, виновных в нарушении норм Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод в Российской Федерации. [On-line]: http://sutyajnik.ru/erm/osi/sud_dela/ES/analiz_resheni.html. (Дата посещения: 01.04.2013).
5. О статусе судьи. Закон Република Молдова от 20 июля 1995 г. с изменениями и

¹² О статусе судьи. Закон Република Молдова от 20 июля 1995 г. с изменениями и дополнениями от 6 декабря 1996 г. В: Официальный Монитор Република Молдова. 1995. № 59-60. Ст. 664; 1997. № 1-2. Ст. 4.

¹³ Там же.

дополнениями от 6 декабря 1996 г. Официальный Монитор Республики Молдова. 1995. № 59-60. Ст. 664; 1997. № 1-2. Ст. 4.

6. Постановление Конституционного суда Республика Молдова № 12 от 07.06.2011 о контроле конституционности положений ст. 22 ч. (1) п.р) Закона № 544-ХІІІ от 20 июля 1995 года «О статусе судьи» в редакции Закона № 152 от 8 июля 2010 г. «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты».

[On-line]: <http://lex.justice.md/ru/338936/>. (Дата посещения: 01.04.2013).

Copyright© Valerii KONONENKO, 2013.

Contacte / Contacts / Контакты:

E-mail: timchenko@asta.edu.ua

RECENZIE
LA LUCRAREA LUI I.E. LEVIT
„PROBLEMA BASARABEANĂ ÎN CONTEXTUL RELAȚIILOR
**INTERNAȚIONALE (1919-1920)”.
TIRASPOL, LITERA, 2012. 240 P.**

*NAZARIA Sergiu**

La finele anului 2012 a ieșit de sub tipar cartea unui istoric moldovean de vază, specialist în domeniul istoriei Moldovei și relațiilor internaționale din epoca războaielor mondiale, doctor habilitat în istorie, profesor universitar Izeaslav Levit. Ea constituie o continuare și un final logic al celor două monografii foarte solide: „Mișcarea pentru autonomia Basarabiei în 1917. Chișinău, 1997” și „Republica Moldovenească (noiembrie 1917 – noiembrie 1918. Chișinău, 2000” și a devenit un argument serios în polemica cu istoriografia românistă a așa zisei probleme basarabene la etapa ei inițială.

Lucrarea este alcătuită din trei părți, este scrisă cu o limbă literară frumoasă, se citește ușor și cu interes. Ea cuprinde perioada de după finisarea Primului război mondial și pînă la sfîrșitul anului 1920 cînd la 28 octombrie Anglia, Franța, Italia, Japonia și România a semnat așa numitul „Protocol al ambasadurilor”, care a însemnat „recunoașterea internațională parțială” a „unirii” Basarabiei cu România, dar care niciodată n-a intrat în vigoare. Însă, menționează autorul, nu numai Guvernul sovietic, fapt absolut firesc, dar nici SUA n-au recunoscut legitimitatea anexării Basarabiei de către România.

Tematica monografiei determină și gradul actualității ei, care este astăzi importantă ca niciodată. Indiferent de faptul că evenimentele și procesele analizate în carte se află la o distanță de nouă decenii de noi, ele continuă să rămînă în epicentrul interesului științific (și nu doar științific) al opiniei publice din Moldova, România și din alte țări. În țărișoara noastră, legitimitatea căreia este pusă sub semnul întrebării de către o parte importantă a elitei naționale (de așa zișii unioniști, părtați ai unificării cu România, care în numele „construcției” unui „nou viitor”, de astă dată „veritabil”, tind să „corecteze” trecutul nostru istoric), această lucrare are o importanță nu doar științifică, ci și aplicativă, contribuind la demitizarea tezei „Basarabia – pămînt românesc!”.

Cartea este destul de originală, deoarece este concomitent o cercetare științifică serioasă, elaborată pe o bază documentară și istoriografică vastă, și totodată un material didactic pentru studenți (istorici, politologi) și profesorii de istorie. Autorul, cu unele excepții (despre care va fi vorba în continuare), a utilizat aproape întreg substratul de literatură de specialitate din țară și de peste hotare (tradusă în limbile rusă și română), un cerc vast de documente editate, lucrările și memoriile politicienilor, diplomaților și militarilor care au luat parte la evenimente, materialele arhivelor ruse și moldovenești.

Un interes deosebit îl prezintă informația inclusă de către autor în circuitul științific în baza studierii presei din acele timpuri: franceze, românești (pro-guvernamentale și celei de sînga de opoziție), moldovenești, sovietice, rusești din emigrație și albgardiste, engleze. Concluziile lui sînt bine argumentate și, de asemenea, se confirmă de cercetările din ultimii ani ale altor istorici: moldoveni, ruși, occidentali și chiar români.

Structural cartea este compusă din trei părți. În prima autorul elucidează situația din jurul problemei basarabene din momentul apariției ei în calitate de chestiune internațională și pînă la începutul lucrărilor Conferinței de pace de la Paris. Pe mai multe pagini el demonstrează că unul din motivele

* *NAZARIA Sergiu* - Doctor habilitat în științe politice, conferențiar universitar, Institutul de Stat de Relații Internaționale din Moldova (Chișinău, Republica Moldova).

care au impulsionat oligarhia română să acapareze Basarabia și acel fapt că acțiunea dată a căpătat sprijinul atât al Antantei, cât și al Germaniei, era spaima elitei capitaliste mondiale față de revoluția bolșevică și tendința acesteia de a o sugruma.

Astfel, la p. 12 I. Levit scrie: „N-a fost nevoie de a convinge guvernul român și regele [în necesitatea intervenției antisovietice și acaparării «pământurilor românești» – S.N.]. Ei și fără aceasta se aflau într-o stare de frică neconținută de la gândul că valorile bolșevismului pot mătura monarhia, iar totodată și orînduirea existentă din România. La 21 octombrie [1918 – S.N.] A. Marghiloman a consemnat în jurnalul său: «Regele foarte mult se teme de bolșevism»”.

Ba mai mult, la prima etapă după anexarea ținutului nici poziția marilor puteri nu era favorabilă „unirii” și acestui moment autorul îi acordă o atenție deosebită (pp. 47-49, 51, 55 etc.). Însă cu timpul poziția Occidentului, și întâi de toate a Franței, reieșind din necesitatea creării unui bloc antisovietic și tendinței de a stabili hegemonia franceză în Europa de Est, s-a schimbat. În acest sens I. Levit aduce argumentul generalului Berthelot, adresat lui G. Clemenceau: „Dacă satisfacem cererile românilor..., vom avea în persoana României o colonie franceză..., în care ne vom afla ca la noi acasă” (p. 53). Autorul foarte convingător demonstrează că și poziția Marii Britanii a început să se schimbe în favoarea recunoașterii „drepturilor României asupra Basarabiei” din frică că în caz contrar Bucureștii pot nimeri în sfera excepțională de influență franceză (pp. 54-55).

O atenție mare este acordată pe paginile ediției recenzate și relațiilor româno-sovietice, dar și poziției naționaliștilor ucraineni în problema dată. Examinînd detaliat istoria ocupării ținutului, autorul menționează că elita guvernatoare românească nu numai că a efectuat o intervenție directă împotriva fostului său aliat (evenimentele s-au petrecut încă pînă la semnarea Păcii de la Brest), dar a încălcat și obligațiunile sale premărgătoare în fața Rusiei, pe care și le-a asumat prin semnarea tratatului bilateral din 1916.

Actul ocupării Basarabiei este calificat direct în calitate de anexiune, care n-a fost recunoscută de autoritățile sovietice și a fost recepționată negativ de către majoritatea covârșitoare a populației locale. Făcînd concluzia despre necorespunderea actului despre „unirea” Basarabiei cu „Patria-mumă” normelor dreptului internațional, Levit elucidează foarte detaliat istoria problemei în contextul relațiilor sovieto-române din anii 1918-1920. Examinînd pas cu pas concepțiile predecesorilor săi, istoricul cu documentele în mîină demonstrează falsitatea „argumentelor” părtașilor românismului.

El nu doar descrie convingător fundalul internațional în jurul chestiunii examinate, ci mai elucidează și contradicțiile din interiorul elitei românești la sfîrșitul războiului, în ajunul conferinței de pace și pe parcursul ei (pp. 17, 44-46, 51, 68, 142). Pe o bază faptologică reală el arată și situația de teroare nelimitată din Basarabia ocupată de români, fapt, care în opinia autorului, de asemenea constituia o piedică în calea autorităților române de „legalizare” internațională a anexării ținutului nostru (pp. 18-24, 31-43 etc.).

Cea de-a doua, și cea mai principală parte a cărții este consacrată unei analize profunde a problemei basarabene la Conferința de pace de la Paris. Începe ea cu elucidarea activității în problema basarabeană a cercurilor ruse antibolșevice la Paris la finele anului 1918 – începutul anului 1919 (pp. 59-67, 107-108, 110, 115). Aici sînt scoase în evidență tentativele Bucureștilor de a convinge liderii Antantei să recunoască „unirea” Basarabiei cu România (pp. 67-72) și este arătată evoluția poziției marilor puteri învingătoare (pp. 74, 78-81, 86, 102, 106-107, 112, 118-121, 126, 143-144, 152-153, 170-171, 176-178, 180-181, 184, 188-191).

În cel de-a treilea capitol al cărții (de încheiere) se analizează așa numita „recunoaștere internațională” a „alipirii” Basarabiei la România datorită semnării „Tratatului ambasadorilor”.

Astfel, pe paginile monografiei autorul demonstrează foarte convingător că problema basarabenă în relațiile internaționale n-a fost un simplu rezultat al discursului teritorial sovieto-român, cauzat de anexarea interfluviului Pruto-Nistean de către România regală. Ea n-a fost nici urmare a năzuințelor elitei românești de construire a așa numitei „România Mare”. Fără susținerea puterilor occidentale, care după terminarea primului război mondial tindeau în primul rînd să înăbușe comunismul mondial și bastionul lui principal – Rusia Sovietică, România niciodată n-ar fi îndrăznit măcar să se gîndească să treacă de la visul despre „unificarea tuturor pămînturilor românești” la realizarea lui practică. Anume tendințele lumii capitaliste de a înăbuși Puterea Sovietică în Rusia, iar paralel cu aceasta și intenția

Occidentului de a slăbi Rusia geopolitic, înjghebând împotriva ei o vastă coaliție, incluzând în ea toate așa-numitele „țări limitrofe” inclusiv România, au și generat apariția problemei basarabene. României i-au permis să stăpânească Basarabia în calitate de plată pentru aportul ei la „lupta cu bolșevismul”.

În acest sens, în opinia lui Levit, problema basarabeană exprima conflictul de interese ale diferiților actori internaționali și reflecta diferiți vectori ai dezvoltării relațiilor internaționale: lupta cu revoluția comunistă mondială și crearea „cordonului sanitar” împotriva pătrunderii bolșevismului în Occident, tendințele geopolitice ale marilor puteri occidentale de a căpăta un cap de pod favorabil pentru strâmțorarea Rusiei spre est și stabilirea controlului asupra gurilor Dunării, planurile Bucureștiului referitor la crearea „României Mari” și, de asemenea, supunerea inevitabilă a statului român intereselor statelor învingătoare în primul război mondial.

Aprecierile proprii ale lui I.E. Levit sînt, de regulă, bine argumentate și se bazează pe analiza unui cerc vast de izvoare. Întîi de toate, este vorba despre mai multe documente publicate pentru prima dată din colecțiile Arhivei Naționale a RM și Arhivei pentru Politica Externă a FR (АВП ПФ). Apoi urmează culegerile de documente publicate – în limbile rusă și română. În acest context, pentru colegii ruși ai dlui I. Levit un interes deosebit îl prezintă informațiile selectate din publicarea materialelor românești, care sînt mai greu accesibile din motive lingvistice.

Însă, cum și orice cercetare științifică solidă, monografia dlui I.E. Levit nu este, în opinia noastră, lipsită de anumite neajunsuri. În primul rînd, ar fi o exagerare, dacă am spune că lista izvoarelor este completă: în afara atenției autorului a rămas un mare număr de documente publicate în limbile rusă, română, engleză, franceză și germană; în principiu pot fi indicate și unele lacune legate de materialele de arhivă (în fond, lipsesc informațiile din arhivele române).

Cum deja am menționat, în lucrare a fost folosită o gamă largă de literatură istorică specializată, însă au rămas, în opinia noastră, în afara atenției autorului unele cercetări foarte importante. Aceasta ține de majoritatea lucrărilor care au apărut în ultimii 10-15 ani în România, Rusia, Moldova (enumerarea lor este imposibilă din cauza lipsei de spațiu), inclusiv un șir de articole și monografii ale unor istorici occidentali (în special ale americanului Charles King și olandezului W.P. von Meurs), traduse în limba moldovenească.

Aceste neajunsuri au devenit posibile, deoarece deja de mai mulți ani Izeaslav Elicovici locuiește în SUA și pur și simplu n-a putut fizic să studieze materialele indicate. A fost admisă de către autor și o imprecizie în traducerea numelui unui diplomat român Ciotori (Чотори, în carte – Читорь: pp. 147, 149).

Nu trezește însă nici o îndoială acel fapt, că I.E. Levit se descurcă excelent în chestiunile-cheie ale politicii externe ale marilor puteri și României din perioada dată și, în primul rînd, în problematica relațiilor sovieto-române și interacțiunii Bucureștilor cu puterile occidentale.

Felicitînd autorul cu această realizare științifică solidă, îi dorim ani mulți, sănătate și noi realizări.

Copyright© Sergiu NAZARIA, 2013.

JEL: N44, K33, F51

Contacte / Contacts / Контакты:

Tel: +373 68307085

E-mail: segnazar@mail.ru

REVIEW
ON THE BOOK WRITTEN BY I.E.LEVIT
„BESSARABIAN QUESTION IN THE CONTEXT OF
INTERNATIONAL RELATIONS (1919-1920)”.
TIRASPOL, LITERA, 2012. – 240 P.

*NAZARIA Sergiu**

At the end of 2012 a book written by the most respectable Moldovan historian was published, a specialist in history of Moldova and international relations in the period of world wars, doctor in history, Professor Izyaslav Elikovich Levit. This book represents a sequel and a logical conclusion of his two previous monographs „The movement for autonomy of Bessarabia in 1917, Chisinau, 1997” and „Moldovan Republic (November 1917 - November 1918). Chisinau, 2000”. He opposes with dignity the tendency of „historical revisionism” in the so-called Romanist historiography of the Bessarabian issue at its initial stage.

It's a work consisting of three parts, written using good literary language, easy to read with great interest. It covers the after First World War period till the end of 1920, when on 28 October Britain, France, Italy, Japan and Romania signed the Treaty of Paris which meant „partial international recognition” of the annexation of Bessarabia by Romania, but never actually come into force. However, the author shows that not only the Soviet government, which was totally natural, but even the United States never recognized the legality of the annexation of Bessarabia by Romania.

The subject of the monograph determines the degree of its relevance, which is now greater than ever. Despite the fact that the events and the processes in question, are nine decades far from us, they still are the focus of researches (not only scientific) of the community in Moldova, Romania and other countries. In our small country, the legitimacy of the very existence which is put in question by a large part of the national elite (the so-called Unionists, supporters of unification with Romania, seeking to „edit” our historical past in the name of „building” of the “new, the right future”), this work is not only a scientific one but also has a practical value and all its content contributes to debunking the myth of „Bessarabia – Romanian land!”

The book is quite original, since it is a serious scientific study using vast documentary and historiographic base, and unique allowance for the students (at History, Political Science, International Relations faculties), and for teachers of history at the same time.

The author used almost the entire reservoir of both national and foreign (translated into Russian and Romanian) literature, a large group of published documents and memoirs of political and military leaders, diplomats and other participants of the events, materials of the Moldovan and Russian archives, as well a large amount of scientific literature in Romanian.

The information introduced by the author in the scientific circulation represents particular interest as it's based on the studies of the press of that time from: France, Romania (about the government and the opposition of the left), Moldova, Soviet, Russia, of the White Guard, England. His conclusions are based on arguments and proved by a number of studies made lately by other Moldovan, Russian, Western and even Romanian historians.

Structurally, the book consists of three parts. In the first part, the author reveals the situation around the Bessarabian question since its inception as an international one and before the work of the Paris Peace Conference. The major part of this chapter represents author's arguments that one of the motives

* *NAZARIA Sergej* - Doctor Habilitat of Political Science, Associate professor, The Moldavian State Institute of Foreign Relations (Chisinau, The Republic of Moldova).

that impelled the Romanian oligarchy to seize Bessarabia, was the fact that it has received support of the Entente and Germany, and the fact that the world capitalist elite was afraid of the Bolshevik Revolution and they had desire to suppress it.

Thus on page 12 I. Levit writes: „There was no need to persuade the Romanian government and the king. They were in constant fear at the thought that the waves of Bolshevism can sweep away the Monarchy, and along with the existing system in Romania. On October 21st A. Margiloman wrote in his diary: „The King is particularly afraid of Bolshevism.”

Moreover, in the first stage, after the annexation of the territory, the position of the great Western powers was not conducive to this Act, so the author dedicates considerable attention to that. (p. 47-49, 51, 55, etc.). But gradually, the position of the West, and especially France evolved, because of the need to put together an anti-Soviet bloc and the desire to establish French rule in Eastern Europe. In this sense I. Levit offered the argument of General A. Berthelot, addressed to G. Clemenceau: „If we satisfy the requirements of Romania.., we will have to face Romania as a French colony... , where we will be feeling like at home” (p. 53). The author convincingly argues that the United Kingdom’s position began to change in favor of the recognition of „Romania’s rights on Bessarabia” out of fear that if a different scenario happens Bucharest could be in exclusive control of the French. (p. 54-55).

Also a much attention is paid to the Romanian-Soviet relations and the position of the Ukrainian nationalists. Examining in detail the history of the occupation of the area, the author emphasizes that the Romanian ruling elite not only made a direct intervention against his former ally (the events occurred before the signing of the Brest peace), but also broke its previous commitments to Russia made by the bilateral agreement in 1916.

The Act of taking Bessarabia is qualified as an annexation, not recognized by the Soviet authorities and negatively perceived by the overwhelming majority of the local population. Levit concluded that the act of “reunification with the motherland” didn’t correspond with the norms of international law. He details the history of the issue in the context of the Soviet-Romanian relations in 1918-1920. Step by step, examining the concept of its predecessors, the historian with documents in hand disproves the „arguments” of the Romanism supporters.

He not only demonstrated convincingly the international background of the investigated issue, but also showed the contradictions within the Romanian elite at the end of the war, on the eve of the Peace Conference and during its process (pages 17, 44-46, 51, 68, 142). The author shows the situation of terror in Bessarabia caused by the occupant Romanian troops, which also in his view was an obstacle for the Romanian authorities in the process of “legalization” of the annexation of our territory in the international arena (pp. 18-24, 31-43, etc.).

The second and the main part of the book is dedicated to a thorough analysis of the Bessarabian question at the Paris Peace Conference. It begins with the revelation of the activity of the anti-Bolshevik Russian circles in Paris regarding the Bessarabian question in late 1918 - early 1919. (p. 59-67, 107-108, 110, 115). It shows the official Bucharest attempts to convince the leaders of the Entente to recognize the „accession” of Bessarabia to Romania (pp. 67-72), and also reveals the evolution of the position of the great victorious powers (p. 74, 78-81, 86, 102, 106-107, 112, 118-121, 126, 143-144, 152-153, 170-171, 176-178, 180-181, 184, 188-191).

In the third and final part of the book is discussed the so-called „international recognition” of the „merger” of Bessarabia to Romania through the signing of the mentioned above „Protocol of ambassadors”. Thus, on the pages of the monograph the author convincingly proves that the appearance of the Bessarabian issue in the international relations was not just a result of the Soviet-Romanian territorial dispute over the annexation of the Prut-Dniester by the Royal Romania. It is also not only a consequence of the desire of Romanian elites to create so-called „Greater Romania”. Without the support of the Western powers, especially sought after World War II „to suppress world communism” and its main bastion - Soviet Russia, Romania would never dare even to think to pass from the dream of „unification of the Romanian lands” to its implementation. It is the desire of the West to crush the Soviet power in Russia, and at the same time, its calculations to weakening Russia’s geopolitics. They created a grand coalition against it, including all the so-called „Limitrophe countries”, including Romania, and spawned the Bessarabian question. The idea, which is held by the author

through the entire work: Romanian was allowed to own Bessarabia as a fee for the „war against Bolshevism”.

According to Levit, the Bessarabian question reflected the clash of interests of various international actors. It stood out different vectors of international relations: the struggle against the „world communist revolution”, the creation of „sanitary cordon” against the invasion of Bolshevism to the West, and the geopolitical aspirations of the leading western powers to displace Russia towards east, plus control the mouth of the Danube, and Bucharest’s plans for the formation of „Greater Romania”, and – inevitable obedience of the extended Romania to the interests of Paris and London. All these stories are brilliantly analyzed by the author.

I.E. Levit’s estimations and opinions are usually well reasoned and supported by a wide range of arguments and facts. As already noted, the findings are based on the analysis of a wide range of sources. First of all we are talking about unpublished documents from the collections of the National Archives of the Republic of Moldova and the Russian Federation. And then also there are collections of published documents - in Russian and Romanian. In addition, for J. Levitt’s Russian colleagues the most interesting data derived from the publications of Romanian materials are inaccessible to most Russian specialists for linguistic reasons. However, like any other profound scientific research, the monograph of I.E Levit is not without some flaws. First, it would be an exaggeration to say that the list of sources is exhaustive: out of author’s sight remains a considerable amount of documents published in Russian, Romanian, English, French and German languages, if desired, gaps in the development of archival material can also be specified (most notably the lack thereof of the Romanian archives).

As already mentioned, a vast array of special historical literature was used, but in our view, some important studies were out of the author’s sight. Basically, it is for the majority of works published in the last 10-15 years in Russia, Moldova and Romania (their enumeration is impossible because of the limited volume of the review), including a number of articles and monographs published by Western historians (in particular, the American Charles King and Dutchman V.P. von Meurs), translated into Moldovan.

These deficiencies have been made possible by the fact that for many years Izyaslav Elikovich has lived in the U.S. and it was not physically possible to study the above materials. The historian was inaccurate in translation of the Romanian diplomat’s last name Chotori (in the book: Chiotor – p. 147, 149).

However, it’s doubtless that I.E Leviticus certainly understands the key issues of foreign policy of the great powers, and Romania in the studied period, and, above all, in the issues related to the Soviet-Romanian relations and relations between Bucharest and the Western powers.

Congratulations to the author with the release of the solidly made monograph and we wish him many years of health and further success.

Copyright© Sergiu NAZARIA, 2013.

JEL: N44, K33, F51

Contacte / Contacts / Контакты:

Tel: +373 68307085

E-mail: segnazar@mail.ru

**РЕЦЕНЗИЯ
НА КНИГУ И.Э. ЛЕВИТА
«БЕССАРАБСКИЙ ВОПРОС В КОНТЕКСТЕ
МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ (1919-1920 ГГ.)».
ТИРАСПОЛЬ, ЛИТЕРА, 2012. 240 С.**

*НАЗАРИЯ Сергей**

В конце 2012 г. увидела свет рецензируемая книга самого солидного (из ныне здравствующих) молдавского историка, специалиста в области истории Молдавии и международных отношений в эпоху мировых войн, доктора исторических наук, профессора Изяслава Эликовича Левита. Она является продолжением и логическим завершением его двух предыдущих солиднейших монографий: «Движение за автономию Бессарабии в 1917 г. Кишинёв, 1997» и «Молдавская республика (ноябрь 1917 – ноябрь 1918). Кишинёв, 2000» и достойно противостоит тенденции «исторического ревизионизма» в румынистской историографии так называемого бессарабского вопроса на его начальном этапе.

Работа в трех частях, написанная хорошим литературным языком, читающаяся легко и с большим интересом, охватывает период после завершения Первой мировой войны и до конца 1920 г., когда 28 октября Англией, Францией, Италией, Японией и Румынией в Париже был подписан «Протокол послов», означавший «частичное международное признание» аннексии Бессарабии Румынией, но так никогда и не вступивший в силу. Однако, показывает автор, не только Советское правительство, что являлось абсолютно естественным, но и США никогда не признали законность аннексии Бессарабии Румынией.

Тематика монографии определяет и степень её актуальности, которая сегодня велика как никогда. Несмотря на то, что события и процессы, о которых идет речь, отдалены от нас девятью десятилетиями, они находятся и ныне в центре внимания научной (и не только научной) общественности Молдовы, Румынии и ряда других стран. В нашей небольшой стране, легитимность самого существования которой ставится под сомнение значительной частью национальной элиты (так называемыми унионистами, сторонниками объединения с Румынией, стремящимися «подкорректировать» наше историческое прошлое во имя «конструирования» «нового, на этот раз правильного будущего»), эта работа имеет не только научное, но и прикладное значение и всем своим содержанием способствует развенчанию мифа «Бессарабия – румынская земля!».

Книга довольно оригинальна, ибо является одновременно и серьёзным научным исследованием, выполненным на обширной документальной и историографической базе, и своеобразным пособием, как для студентов (историков, политологов, международников), так и для преподавателей истории. Автор, с некоторыми исключениями (о чём пойдёт речь ниже), использовал почти весь пласт как отечественной, так и зарубежной (переведённой на русский и румынский язык) специальной литературы, обширный круг опубликованных документов, работы и мемуары политических и военных деятелей, дипломатов и других участников описываемых событий, материалы молдавских и российских архивов.

Особый интерес представляет информация введённая им в научный оборот на основе изучения прессы того времени: французской, румынской (про правительственной и левой

* *НАЗАРИЯ Сергей Михайлович* - Доктор политических наук, доцент, Молдавский государственный институт международных отношений (Кишинев, Республика Молдова).

оппозиционной), молдавской, советской, русской белогвардейской и эмигрантской, английской. Его выводы солидно аргументированы и подтверждаются, в том числе, и рядом исследований последних лет других историков: молдавских, российских, западных и даже румынских.

Структурно книга состоит из трёх частей. В первой части автор раскрывает положение вокруг бессарабского вопроса с момента его возникновения как международного и до начала работ Парижской мирной конференции. На многих страницах автор доказывает, что одним из мотивов толкнувших румынскую олигархию на захват Бессарабии и тот факт, что она получила в этом поддержку как Антанты, так и Германии, был страх мировой капиталистической элиты перед большевистской революцией и стремление её подавить.

Так на стр. 12 И. Левит пишет: «Уговаривать румынское правительство и короля [в необходимости антисоветской интервенции и захвата, отпавших от соседей, „румынских земель” – С.Н.] не пришлось. Они сами пребывали в постоянном страхе от мысли, что волны большевизма могут смести монархию, а заодно и существующий в Румынии строй. 21 октября [1918 г. – С.Н.] А. Маргиломан записал в дневнике: „Король особенно боится большевизма”».

Более того, на первом этапе после аннексии края и позиция великих западных держав далеко не благоприятствовала данному акту и этому моменту автор уделяет немалое внимание (стр. 47-49, 51, 55 и др.). Но постепенно, позиция Запада, и в первую очередь Франции, в силу необходимости сколотить антисоветский блок и стремления установить французское господство в Восточной Европе, видоизменилась. В этом смысле И. Левит приводит аргумент генерала А. Бертело, адресованный Ж. Клемансо: «Если мы удовлетворим требования румын., то будем иметь в лице Румынии французскую колонию., где будем находиться как у себя дома» (стр. 53). Автор убедительно доказывает, что и позиция Великобритании стала меняться в пользу признания «прав Румынии на Бессарабию» из боязни, что при ином сценарии Бухарест может оказаться в сфере исключительного французского контроля (стр. 54-55).

Достаточно внимания на страницах рецензируемого издания уделено и румыно-советским отношениям, а также позиции украинских националистов в данном вопросе. Подробно рассматривая историю оккупации области, автор подчеркивает, что румынская правящая верхушка не только допустила прямую интервенцию против своего бывшего союзника (события происходили еще до подписания Брестского мира), но и нарушила свои предыдущие обязательства перед Россией, взятые на себя двухсторонним договором 1916 г.

При этом акт захвата Бессарабии прямо квалифицируется как аннексия, не получившая признания со стороны советских властей и негативно воспринятая подавляющим большинством местного населения. Сделав вывод о несоответствии международному праву акта о «воссоединении» Бессарабии с «матерью-Родиной», Левит подробно рассматривает историю вопроса в контексте советско-румынских отношений 1918-1920 гг. Шаг за шагом разбирая концепции своих предшественников, историк с документами в руках доказывает ложность «аргументов» сторонников румынизма.

Он не только убедительно раскрыл международный фон вокруг исследуемого вопроса, но и показал противоречия внутри румынской элиты в конце войны, накануне открытия мирной конференции и в ходе её работы (стр. 17, 44-46, 51, 68, 142). На реальной фактологической основе он показывает и обстановку беспредельного террора внутри оккупированной румынами Бессарабии, что также, по его мнению, составляло препятствие для румынских властей в процессе «узаконивания» на международной арене аннексии нашего края (стр. 18-24, 31-43 и др.).

Вторая, и главная, часть книги посвящена основательному анализу бессарабского вопроса на Парижской мирной конференции. Начинается она с раскрытия деятельности антибольшевистских российских кругов в Париже по бессарабскому вопросу в конце 1918 – начале 1919 г. (стр. 59-67, 107-108, 110, 115). В ней показаны попытки официального Бухареста убедить лидеров Антанты признать «присоединение» Бессарабии к Румынии (стр. 67-72), а также раскрывается эволюция позиции великих держав-победительниц (стр. 74, 78-81, 86, 102, 106-107, 112, 118-121, 126, 143-144, 152-153, 170-171, 176-178, 180-181, 184, 188-191).

В третьей, заключительной части книги рассматривается так называемое «международное признание» «присоединения» Бессарабии к Румынии посредством подписания уже указанного выше «Протокола послов».

Таким образом, на страницах монографии автор убедительно доказывает, что возникновение в международных отношениях бессарабского вопроса не было лишь результатом советско-румынского территориального спора из-за аннексии королевской Румынией Пруто-Днестровского междуречья. Он не являлся также лишь следствием стремления румынской элиты к созданию так называемой «Великой Румынии». Без поддержки западных держав, в первую очередь стремившихся после окончания Первой мировой войны «подавить мировой коммунизм» и его главный бастион, Советскую Россию, Румыния никогда бы не посмела даже думать перейти от мечты об «объединении всех румынских земель» к её практической реализации. Именно стремление Запада подавить Советскую власть в России, а также, заодно, и его расчёты ослабить Россию геополитически, сколотив против неё широкую коалицию, в том числе все т.н. «лимитрофные страны», включая Румынию, и породили бессарабский вопрос. Идея, которая проводится автором через всю работу: Румынии позволили владеть Бессарабией в качестве платы за «борьбу с большевизмом».

В этом смысле, по мнению Левита, бессарабский вопрос отражал столкновение интересов различных международных акторов. В нём проступили разные векторы развития тогдашних международных отношений: и борьба с «мировой коммунистической революцией», создание «санитарного кордона» против проникновения большевизма на Запад, и геополитические устремления ведущих западных держав получить удобный плацдарм для оттеснения России на восток плюс контроль над устьем Дуная, и планы Бухареста по образованию «Великой Румынии», а также – неизбежное подчинение увеличившегося румынского государства интересам Парижа и Лондона. Все эти сюжеты блестяще проанализированы автором.

Собственные оценки И.Э. Левита, как правило, хорошо аргументированы и опираются на широкий круг надёжно установленных фактов. Как уже отмечалось, его выводы строятся на основе анализа широкого круга источников. Прежде всего, речь идет о неопубликованных документах из собраний Национального архива РМ и АВП РФ. Далее следуют сборники опубликованных документов – на русском и румынском языках. При этом для российских коллег И. Левита наиболее интересны данные, почерпнутые из публикаций румынских материалов, малодоступных большинству российских специалистов по причинам лингвистического характера.

Однако, как и всякое солидное научное исследование, монография И.Э. Левита не лишена, на наш взгляд, отдельных недостатков. Во-первых, было бы преувеличением утверждать, что перечень источников является исчерпывающим: вне поля зрения автора остается значительный массив документов, опубликованных на русском, румынском, английском, французском и немецком языках; при желании можно указать и на лакуны в разработке архивного материала (в основном, это касается отсутствия таковых из румынских архивов).

Как уже отмечалось, в работе использован обширный массив специальной исторической литературы, однако некоторые, на наш взгляд, важные исследования остались вне поля зрения автора. В основном, это касается большинства работ вышедших за последние 10-15 лет в России, Молдове и Румынии (их перечисление невозможно из-за ограниченности объёма рецензии), в том числе ряда статей и монографий западных историков (в частности, американца Ч. Кинга и голландца В.А ван Мёрса), переведённых на молдавский язык.

Данные недостатки, стали возможны в силу того, что уже много лет Изяслав Эликович проживает в США и у него просто физически не было возможности изучить вышеуказанные материалы. Допущена авторам и неточность при переводе фамилии румынского дипломата Чотори (в книге: Читорь – стр. 147, 149).

Однако не вызывает сомнения тот факт, что И.Э. Левит несомненно разбирается в ключевых вопросах внешней политики великих держав и Румынии в изучаемый период и, в первую очередь, в рамках проблематики, связанной с советско-румынскими отношениями и взаимоотношениями Бухареста с западными державами.

Поздравляя автора с добротной выполненной монографией, желаю ему долгих лет, здоровья и дальнейших творческих успехов.

Copyright© Sergiu NAZARIA, 2013.

JEL: N44, K33, F51

Contacte / Contacts / Контакты:

Tel: +373 68307085

E-mail: segnazar@mail.ru

**CONSILIUL REDACȚIONAL AL REVISTEI
„REVISTA MOLDOVENEASCĂ DE DREPT INTERNAȚIONAL
ȘI RELAȚII INTERNAȚIONALE”**

**EDITORIAL BOARD OF THE
„MOLDAVIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW
AND INTERNATIONAL RELATIONS”**

**РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ
„МОЛДАВСКОГО ЖУРНАЛА МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА
И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ”**



BURIAN Alexandru,

Doctor habilitat în drept, profesor universitar, Ambasador Extraordinar și Plenipotențiar (ret.), Președinte al Asociației de Drept Internațional din Republica Moldova (Republica Moldova) – *Redactor-șef.*

BURIAN Alexander,

Doctor Habilitat of Law, Full Professor, Extraordinary and Plenipotentiary Ambassador (ret.), President of the Moldavian Association of International Law (The Republic of Moldova) – *Editor in chief.*

БУРИАН Александр Дмитриевич,

Доктор юридических наук, профессор, Чрезвычайный и Полномочный посол (в отставке), Президент Молдавской Ассоциации международного права (Республика Молдова) – *Главный редактор.*



CHIRTOACĂ Natalia,

Doctor în drept, conferențiar universitar, Șef Secție Drept Internațional și Relații Internaționale, Institutul de cercetări Juridice și Politice al Academiei de Științe a Moldovei (Republica Moldova) – *Secretar științific.*

CHIRTOACA Natalia,

Doctor of Law, Associate Professor, Head of the Department of International Law and International Relations, The Institute of Legal and Political Research of The Academy of Sciences of Moldova (The Republic of Moldova) – *Scientific secretary.*

КИРТОАКЭ Наталья Михайловна,

Кандидат юридических наук, доцент, зав. Отделом международного права и международных отношений Института правовых и политических исследований АН Молдовы (Республика Молдова) – *Ученый секретарь.*



CHINDÎBALIUC Oleana,

Magistru în relații internaționale, cercetător științific, Institutul de cercetări Juridice și Politice al Academiei de Științe a Moldovei (Republica Moldova) – *Redactor.*

KINDIBALYK Olyana,

Master of international relations, Scientific Fellow, The Institute of Legal and Political Research of The Academy of Sciences of Moldova (The Republic of Moldova) – *Editor.*

КИНДЫБАЛЮК Оляна Игоревна,

Магистр международных отношений, научный сотрудник Института правовых и политических исследований АН Молдовы (Республика Молдова) – *Редактор.*



ANGEL Jose Luis IRIARTE,
Doctor în drept, profesor universitar, Vicerector al Universității Publice din Navarra (Spania) - *Membru al consiliului redacțional.*

ANGEL Jose Luis IRIARTE,
Doctor of Law, Full Professor, Vicerector of The Navarra Public University (Spain) – *Member of editorial board.*

АНХЕЛ Хосе Луис ИРИАРТИ,
Доктор права, профессор, проректор Наваррского публичного университета (Испания) - *Член редакционного совета.*



ARHILIUC Victoria,
Doctor habilitat în drept, profesor cercetător, Universitatea de Stat din Moldova (Republica Moldova) – *Membru al consiliului redacțional.*

ARHILIUC Victoria,
Doctor Habilitat of Law, Full Professor, The State University of Moldova (Republic of Moldova) – *Member of editorial board.*

АРХИЛИОК Виктория Нестеровна,
Доктор юридических наук, профессор, Молдавский государственный университет (Республика Молдова) - *Член редакционного совета.*



ABASHIDZE Aslan,
Doctor habilitat în drept, profesor universitar, Șef catedră Drept Internațional, Universitatea Rusă de Prietenie a Popoarelor, Vice-Președinte al Comisiei ONU pentru drepturile economice, sociale și culturale (Federația Rusă) - *Membru al consiliului redacțional.*

ABASHIDZE Aslan,
Doctor Habilitat of Law, Full Professor, Head of the Department of International Law, The Peoples' Friendship University of Russia, Deputy Chairman of the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR) - (Russian Federation) - *Member of editorial board.*

АБАШИДЗЕ Аслан Хусейнович,
Доктор юридических наук, профессор, зав. кафедрой международного права РУДН, Заместитель председателя Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам (Российская Федерация) - *Член редакционного совета.*



BALAN Oleg,
Doctor habilitat în drept, profesor universitar, Vicerector al Academiei de Administrare Publică pe lângă Președintele Republicii Moldova (Republica Moldova) – *Membru al consiliului redacțional.*

BALAN Oleg,
Doctor Habilitat of Law, Full Professor, Vicerector of The Academy of Public Administration of the Office of The President of The Republic of Moldova (The Republic of Moldova) – *Member of editorial board.*

БАЛАН Олег Иванович,
Доктор юридических наук, профессор, Проректор Академии публичного управления при Президенте Республики Молдова (Республика Молдова) – *Член редакционного совета.*



BENIUC Valentin,
Doctor habilitat în științe politice, profesor universitar, Rector al Institutului de Stat de Relații Internaționale din Moldova (Republica Moldova) – *Membru al consiliului redacțional.*

BENIUC Valentin,
Doctor Habilitat of Political Science, Full Professor, Rector of The Moldavian State Institute of Foreign Relations (The Republic of Moldova) - *Member of editorial board.*

БЕНЮК Валентин Анастасьевич,
Доктор политических наук, профессор, Рector Молдавского государственного института международных отношений (Республика Молдова) – *Член редакционного совета.*



BOSHITSKY Iury,

Doctor în drept, profesor universitar, Rector al Universității de Drept din Kiev a Academiei Naționale de Științe a Ucrainei (Ucraina) – *Membru al consiliului redacțional.*

BOSHITSKY Iury,

Doctor of Law, Full Professor, Rector of The Kiev University of Law of The National Academy of Science of Ucraina (Ukraine) – *Member of editorial board.*

БОШИЦКИЙ Юрий Ладиславович,

Доктор права, профессор, Ректор Киевского университета права НАН Украины (Украина) – *Член редакционного совета.*



FUEREA Augustin,

Doctor în drept, profesor universitar, Universitatea din București (România) – *Membru al consiliului redacțional.*

FUEREA Augustin,

Doctor of Law, Full Professor, The University of Bucharest (Romania) – *Member of editorial board.*

ФУЕРЕА Августин,

Доктор права, профессор, Бухарестский государственный университет (Румыния) – *Член редакционного совета.*



HEINRICH Hans-Georg,

Doctor în drept, profesor universitar, Universitatea din Viena (Austria) – *Membru al consiliului redacțional.*

HEINRICH Hans-Georg,

Doctor of Law, Full Professor, The University of Viena (Austria) – *Member of editorial board.*

ХЕЙНДРИЧ Ханс-Георг,

Доктор права, профессор, Венский университет (Австрия) – *Член редакционного совета.*



KAPUSTIN Anatolii,

Doctor habilitat în drept, profesor universitar, Președinte al Asociației de Drept Internațional din Federația Rusă (Federația Rusă) – *Membru al consiliului redacțional.*

KAPUSTIN Anatoly,

Doctor Habilitat of Law, Full Professor, President of The Russian Association of International Law (Russian Federation) – *Member of editorial board.*

КАПУСТИН Анатолий Яковлевич,

Доктор юридических наук, профессор, Президент Российской ассоциации международного права (Российская Федерация) – *Член редакционного совета.*



LIPKOVA Ludmila,

Doctor, Ing., profesor universitar, Decan, Facultatea de Relații Internaționale, Universitatea Economică din Bratislava (Republica Slovacia) – *Membru al consiliului redacțional.*

Dr.h.c. prof. Ing. LIPKOVÁ Eudmila, CSc.

Dean, Full professor, Faculty of International Relations, University of Economics in Bratislava, Slovakia (Republic of Slovakia) – *Member of editorial board.*

ЛИПКОВА Людмила,

Доктор, профессор, Декан факультета международных отношений Экономического университета в Братиславе (Словацкая Республика) – *Член редакционного совета.*



MAZILU Dumitru,

Doctor în drept, profesor universitar, Ambasador Extraordinar și Plenipotențiar (ret.), Universitatea „Spiru Haret” din București (România) – *Membru al consiliului redacțional.*

MAZILU Dumitru,

Doctor of Law, Full Professor, Extraordinary and Plenipotentiary Ambassador (ret.), The „Spiru Haret” University of Bucharest (Romania) – *Member of editorial board.*

МАЗИЛУ Думитру,

Доктор права, профессор, Чрезвычайный и Полномочный посол (в отставке), Университет им. Спиру Харета, Бухарест (Румыния) – *Член редакционного совета.*



NAZARIA Sergiu,

Doctor habilitat în științe politice, conferențiar universitar, Institutul de Stat de Relații Internaționale din Moldova (Republica Moldova) – *Membru al consiliului redacțional.*

NAZARIA Sergei,

Doctor Habilitat of Political Science, Associate professor, The Moldavian State Institute of Foreign Relations (The Republic of Moldova) - *Member of editorial board.*

НАЗАРИЯ Сергей Михайлович,

Доктор политических наук, доцент, Молдавский государственный институт международных отношений (Республика Молдова) – *Член редакционного совета.*



POPESCU Dumitra,

Doctor în drept, profesor universitar, Universitatea „Titu Maiorescu” din București (România) - *Membru al consiliului redacțional.*

POPESCU Dumitra,

Doctor of Law, Full Professor, The „Titu Maiorescu” University of Bucharest (Romania) – *Member of editorial board.*

ПОПЕСКУ Думитра,

Доктор права, профессор, Бухарестский университет им. Титу Майореску (Румыния) – *Член редакционного совета.*



ROȘCA Alla,

Doctor habilitat în științe politice; profesor universitar, Universitatea din Tulan, New Orleans, Louisiana (SUA) - *Membru al consiliului redacțional.*

ROSCA Alla,

Doctor Habilitat of Political Science, Full Professor, The Tulane University of Louisiana, New Orleans, Louisiana (USA) – *Member of editorial board.*

РОШКА Алла,

Доктор политических наук, профессор, Туланский университет, Луизиана, Нью Орлеан (США) – *Член редакционного совета.*



SEDLEȚCHI Iurie,

Doctor în drept, profesor universitar, Rector al Universității de Studii Europene din Moldova (Republica Moldova) – *Membru al consiliului redacțional.*

SEDLITSCHI Yuri,

Doctor of Law, Full Professor, Rector of The European University of Moldova (The Republic of Moldova) – *Member of editorial board.*

СЕДЛЕЦКИЙ Юрий Николаевич,

Кандидат юрид. наук, профессор, Ректор Европейского университета Молдовы (Республика Молдова) - *Член редакционного совета.*



TIMCENCO Leonid,

Doctor habilitat în drept, profesor universitar, Universitatea Națională a Serviciului Fiscal de Stat al Ucrainei (Ucraina) – *Membru al consiliului redacțional.*

TIMCHENKO Leonid,

Doctor Habilitat of Law, Full Professor, The National University of The State Tax Service of Ukraine (Ukraine) – *Member of editorial board.*

ТИМЧЕНКО Леонид Дмитриевич,

Доктор юридических наук, профессор, Национальный университет Государственной налоговой службы Украины (Украина) – *Член редакционного совета.*

**DATE DESPRE AUTORI
DATES OF AUTHORS
СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ**



BOGDANOVA Ella.

Doctor în drept, conferențiar universitar, Catedra Drept și proces penal, Institutul de Drept al Universității de Stat din Tambov "G.P.Derjavin" (Tambov, Federația Rusă).

BOGDANOVA Ella.

PhD in law, Associate Professor, Department of Criminal Law and Process, The Tambov State University „G.P.Derjavin” (Tambov, Russian Federation).

БОГДАНОВА Элла Юрьевна.

Кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права и процесса Института права Тамбовского государственного университета им. Г.Р. Державина (г. Тамбов, Российская Федерация).



BERNA Ioana-Bianca.

Doctor în științe politice, cercetător, Școala Națională de Studii Politice și Administrative, București (București, România);

BERNA Ioana-Bianca.

Doctor of Political Science, Scientific Fellow, National School of Political and Administrative Researches (Bucharest, Romania);

БЕРНА Иоана-Бьянка.

Доктор политических наук, сотрудник Национальной школы политических и административных исследований (Бухарест, Румыния).



CHIRTOACĂ Leonid.

Doctor în drept, conferențiar universitar, cercetător științific, Institutul de cercetări Juridice și Politice al Academiei de Științe a Moldovei (Chișinău, Republica Moldova).

CHIRTOACA Leonid.

PhD in law, Associate Professor, Scientific Fellow, The Institute of Legal and Political Research of The Academy of Sciences of Moldova (Kishinev, The Republic of Moldova).

КИРТОАКЭ Леонид.

Кандидат юридических наук, доцент, научный сотрудник, Институт правовых и политических исследований АН Молдовы (Кишинев, Республика Молдова).



CHIRTOACĂ Natalia.

Doctor în drept, conferențiar universitar, Institutul de cercetări Juridice și Politice al Academiei de Științe a Moldovei (Chișinău, Republica Moldova).

CHIRTOACA Natalia.

PhD in law, Associate Professor, The Institute of Legal and Political Research of The Academy of Sciences of Moldova (Kishinev, The Republic of Moldova).

КИРТОАКЭ Наталия Михайловна.

Кандидат юридических наук, доцент, Институт правовых и политических исследований АН Молдовы (Кишинев, Республика Молдова).



ENESCU Raluca Lucia.

Doctorand la Institutul de cercetări Juridice și Politice al Academiei de Științe a Moldovei (Chișinău, Republica Moldova), asistent universitar la Academia Navală „Mircea cel Bătrân” (Constanța, România).

ENESCU Raluca Lucia - PhD student at The Institute of Legal and Political Research of The Academy of Sciences of Moldova (Kishinev, The Republic of Moldova), assistant professor at the Naval Academy „Mircea cel Bătrân”, (Constanța, Romania).

ЭНЕСКУ Ралука Люсия - Аспирант, Институт правовых и политических исследований АН Молдовы (Кишинев, Республика Молдова), преподаватель Морской Академии имени Мирчи чел Бэтрын (Констанца, Румыния).



GOLOVANOV Aleksey.

Secretar trei, Departamentul pentru legături cu subiectele Federației, parlamentul și organizațiile non-guvernamentale, Ministerul Afacerilor Externe al Federației Ruse (Moscova, Federația Rusă).

GOLOVANOV Aleksey.

Third Secretary, Department of the Subjects of the Federation, Parliament and public associations of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation (Moscow, Russian Federation).

ГОЛОВАНОВ Алексей Сергеевич.

Третий секретарь, Департамент по связям с субъектами Федерации, парламентом и общественными объединениями Министерства иностранных дел Российской Федерации (г. Москва, Российская Федерация).



FRANGULEA Sandu.

Competitor, Institutul de cercetări Juridice și Politice al Academiei de Științe a Moldovei (Chișinău, Republica Moldova);

FRANGULEA Sandu.

PhD applicant The Institute of Legal and Political Research of The Academy of Sciences of Moldova (Kishinev, The Republic of Moldova);

ФРАНГУЛЯ Санду.

Соискатель, Институт правовых и политических исследований АН Молдовы (Кишинев, Республика Молдова).



IGNATUK Oleg – Competitor, Catedra de Drept Penal, Criminologie și procesul de Universitatea Nationala de Serviciul Fiscal de Stat al Ucrainei (Kiev, Ucraina).

IGNATUK Oleg – PhD student The National University of the State Tax Service of Ukraine, Criminal Law and Process Department (Kyiv, Ukraine).

ИГНАТЮК Олег – Соискатель кафедры уголовного права, процесса и криминалистики Национального университета государственной налоговой службы Украины (Киев, Украина).



KISELEVA Ekaterina.

Doctor în drept, conferențiar universitar, Catedra Drept Internațional, Universitatea Rusă de Prietenie a Popoarelor (Moscova, Federația Rusă).

KISELEVA Ekaterina.

PhD in law, Associate Professor, Department of International Law of the Peoples Friendship University of Russia (Moscow, Russian Federation).

КИСЕЛЕВА Екатерина Вячеславовна .

Кандидат юридических наук, доцент, кафедра международного права Российского университета дружбы народов (г. Москва, Российская Федерация).



KONONENKO Valerii.

Doctor în drept, Avocat. Universitatea Națională a Serviciului Fiscal de Stat al Ucrainei (Kiev, Ucraina).

KONONENKO Valerii.

Ph.D. in Law, Attorney, The National University of The State Tax Service of Ukraine (Kiev, Ukraine).

КОНОНЕНКО Валерий.

Кандидат юридических наук, Адвокат, Национальный университет Государственной налоговой службы Украины (Киев, Украина).



MACOVEI Tatiana.

Magistru în drept, Lector universitar, Catedra Dreptul Muncii, Universitatea de Stat din Moldova (Chișinău, Republica Moldova).

MACOVEI Tatiana.

Master of Law, lecturer, Department of Laboral Law, The Moldova State University (Kishinev, Republic of Moldova).

МАКОВЕЙ Татьяна.

Магистр права, преподаватель, Кафедра Трудовое право, Молдавский государственный университет (Кишинев, Республика Молдова).



MĂTĂȘEL Alina.

Doctorand, Institutul de cercetări Juridice și Politice al Academiei de Științe a Moldovei (Chișinău, Republica Moldova); Avocat (Iași, România).

MATASHEL Alina.

PhD student at The Institute of Legal and Political Research of The Academy of Sciences of Moldova (Kishinev, The Republic of Moldova); Attorney (Iasi, Roumania).

МЭТЭШЕЛ Алина.

Аспирант, Институт правовых и политических исследований АН Молдовы (Кишинев, Республика Молдова); Адвокат (Яссы, Румыния).



MĂTĂȘEL Adrian. Doctorand, Institutul de cercetări Juridice și Politice al Academiei de Științe a Moldovei (Chișinău, Republica Moldova); Avocat (Iași, România).

MATASHEL Adrian. PhD student at The Institute of Legal and Political Research of The Academy of Sciences of Moldova (Kishinev, The Republic of Moldova); Attorney (Iasi, Roumania).

МЭТЭШЕЛ Адриан. Аспирант, Институт правовых и политических исследований АН Молдовы (Кишинев, Республика Молдова); Адвокат (Яссы, Румыния).



NAZARIA Sergiu,

Doctor habilitat în științe politice, conferențiar universitar, Institutul de Stat de Relații Internaționale din Moldova (Chișinău, Republica Moldova).

NAZARIA Sergei,

Doctor Habilitat of Political Science, Associate professor, The Moldavian State Institute of Foreign Relations (Kishinev, The Republic of Moldova).

НАЗАРИЯ Сергей Михайлович,

Доктор политических наук, доцент, Молдавский государственный институт международных отношений (Кишинев, Республика Молдова).



NOVAK – KALYAYEVA Larysa.

Doctor în istorie, conferențiar universitar, cercetător științific superior, Institutul Regional din Lvov al Academiei Naționale de Administrare Publică de pe lângă Președintele Ucrainei (Lvov, Ucraina).

NOVAK – KALYAYEVA Larysa.

PhD, Associate Professor, sineor scientific assistant Lviv Regional Institute of Public Administration National Academy of Public Administration, Office of the President of Ukraine, Lviv (Lviv, Ukraine).

НОВАК-КАЛЯЄВА Лариса Николаевна.

Кандидат исторических наук, доцент, ст.научный сотрудник Львовского регионального института Национальной академии государственного управления при Президенте Украины (г. Львів, Украина).



RUSU Octavian.

Magistru în relații internaționale, Doctorand, Lector asistent, Universitatea din Toulouse, I Capitale (Toulouse, Franța).

RUSU Octavian.

Master of international relations, PhD student, Teaching Assistant, The Toulouse University, I Capitale (Toulouse, France).

РУСУ Октавиан.

Магистр международных отношений, аспирант, преподаватель, Тулузский университет (Тулуза, Франция).



SELIVANENKO Vladimir.

Doctorand, asistent la Catedra Drept Civil și Dreptul Muncii la Universitatea de Drept de la Kiev a Academiei Naționale de Științe a Ucrainei (Kiev, Ucraina).

SELIVANENKO Vladimir.

PhD Candidate, Assistant Professor of Civil and Labor Rights Department of the Kyiv University of Law of the National Academy of Sciences of Ukraine (Kiev, Ukraine).

СЕЛИВАНЕНКО Владимир Владимирович.

Аспирант, ассистент кафедры гражданского и трудового права Киевского университета права НАН Украины (Киев, Украина)



TODOROVA Lilia.

Magistru în relații internaționale, Asociația pentru Politică Externă și Cooperare Internațională din Republica Moldova (Chișinău, Republica Moldova).

TODOROVA Lilia.

Master of international relations, The Association of Foreign Policy and International Cooperation from the Republic of Moldova (Kishinev, The Republic of Moldova).

ТОДОРОВА Лилия.

Магистр международных отношений, Ассоциация внешней политики и международного сотрудничества Республики Молдова (Кишинев, Республика Молдова).



SLOBODYAN Alexandr.

Doctor în drept, director al Companiei de consultanță juridică „SALEX” (Kiev, Ucraina).

SLOBODYAN Alexander.

PhD in Law, Director of the Legal consulting company „SALEX” (Kiev, Ukraine).

СЛОБОДЯН Александр Анатольевич.

Кандидат юридических наук, Директор Юридической консалтинговой компании «САЛЕКС» (Киев, Украина).



ȚARĂLUNGĂ Victoria.

Doctor în drept, cercetător științific, Institutul de cercetări Juridice și Politice al Academiei de Științe a Moldovei (Chișinău, Republica Moldova).

TARALUNGA Victoria.

PhD in law, scientific fellow, The Institute of Legal and Political Research of The Academy of Sciences of Moldova (Kishinev, The Republic of Moldova).

ЦАРЭЛУНГЭ Виктория.

Кандидат юридических наук, научный исследователь, Институт правовых и политических исследований АН Молдовы (Кишинев, Республика Молдова).

CERINȚELE

privind condițiile de prezentare a manuscriselor pentru publicare în „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 moldovenească (română), rusă, engleză, spaniolă, franceză, germană (la discreția autorului), care conțin rezultate inedite ale cercetărilor efectuate și care sunt ajustate la „Cerințele privind condițiile de prezentare a manuscriselor articolelor”.

Consiliul Redacțional acceptă manuscrisul articolului pentru publicare în corespundere cu profilurile ediției („drept” și „științe politice”), cu un volum nu mai mult de 20 de pagini, inclusiv figuri și tabele. Manuscrisul ar trebui să conțină doar materiale originale, efectuat la un înalt nivel științific, reflectând rezultatele cercetării efectuate de către autor, obținute cu cel mult un an înainte de publicare, și care conține un element clar privitor la inovația științifică a cercetării și propria contribuție a autorului. Sunt acceptate pentru publicare materialele care anterior nu au fost publicate în alte ediții și nu au fost destinate pentru publicarea simultană în diverse ediții. Articolele sunt expuse recenzării obligatorii. Pentru doctoranzi (competitori) este obligatorie recenzarea articolelor de către conducătorul științific. Pot fi publicate doar articolele care au primit recenzii pozitive. Pentru publicarea articolelor nu se plătește și nu se încasează taxe.

Cerințele menționate mai sus se aplică tuturor materialelor trimise pentru publicare în adresa revistei. Consiliul Redacțional are dreptul de a nu accepta publicarea materialelor în caz de: a) nerespectarea cerințele privind condițiile de prezentare a manuscriselor articolelor; b) plagiat; c) conținutul articolului este neadecvat cu profilurile revistei.

În cazurile când nu sunt respectate cerințele redacția are dreptul să nu examineze manuscrisul. Consiliul Redacțional își rezervă dreptul de a reduce volumul articolului prezentat (dacă este necesar), expunându-l în versiunea redacției (introducând modificări redacționale, care nu schimbă sensul general al articolului prezentat de autor). Formulările și prezentarea materialelor în articolele publicate nu reprezintă întotdeauna poziția revistei și nu angajează în nici un fel redacția. Aceste materiale se publică în ordine de discuție, în scopul asigurării posibilității de a expune diverse opinii. Responsabilitatea asupra conținutului articolelor, selecției și preciziei faptelor și informației citate revine în exclusivitate autorilor. În același număr al revistei poate fi publicat doar un singur articol al unui autor.

Numărul de autori al unui articol nu poate fi mai mare de două persoane. Autorul (ii) trimite redacției 2 exemplare originale a articolului (semnate de autor) în imprimare pe hârtie și trimite articolul în format electronic prin e-mail la adresa: alexandruburian@yahoo.com.

Volumul articolului nu trebuie să depășească 1,5 c.a. dactilografiate pe hârtie, format A4 (60 de mii de caractere, sau 16-20 de pagini de text), inclusiv figuri, tăblițe, referințe și scheme. Atunci când se plasează referințe bibliografice în limba engleză este necesar de indicat denumirea oficială a surselor (revistelor) în limba engleză.

Pentru a plasa un articol în Revistă este necesar de prezentat următoarele documente: cerere, informațiile despre autor (ia), articolul, fotografia autorului (autorilor) în format JPG, adnotare (abstract, rezumat) în trei limbi (română, rusă și engleză) într-un volum de 200 de cuvinte, cuvinte-cheie (5-7 cuvinte). Adnotarea nu trebuie să conțină referiri la literatura citată, tabele și figuri.

Informația despre autor (i) conține următoarele date: numele, prenumele, patronimicul autorului (autorilor), locul de muncă, funcția, titlul științific, gradul științific, adresa poștală, adresa electronică și numărul de telefon. Numele autorului (autorilor) ar trebui să fie listate sub titlul articolului, în dreapta.

Cerințele tehnice pentru perfectarea manuscrisul pentru publicare:

Titlul articolului nu trebuie să depășească trei linii. Titlul ar trebui să fi dat numai cu majuscule (Times New Roman 16) și centrat. Sursele literare utilizate în articol trebuie prezentate într-o singură listă la sfârșitul textului (bibliografie), în conformitate cu **Anexa 2**. Referirile la literatura de specialitate menționate în text sunt obligatorii, trebuie să fie plasate în partea de jos a fiecărei pagini a textului și necesită să fie perfectate în conformitate cu **Anexa 1**. Referirile la sursele externe sunt prezentate într-o limbă străină și sunt urmate, în cazul traducerii în română și rusă, cu indicație privitor la traducere. Numerotarea referirilor la sursele literare este dată în ordinea menționată în text. Trimiteri la lucrări nepublicate nu sunt permise. Lista bibliografică (de la sfârșitul textului) este dată în ordine alfabetică în funcție de prima literă a prenumelui autorului (autorilor).

Acronimele și abrevierile trebuie să fie descifrate la prima mențiune în textul articolului. În textele în limba română, engleză, franceză, spaniolă și germană se utilizează ghilimele germane („ ”), în textele în limba rusă se utilizează ghilimelele franceze (« »).

Parametrii paginii:

Documentul trebuie salvat în MS Word, formatul de pagină A 4, marginile paginii: sus și jos - 2 cm, dreapta - 1,5 cm, stânga - 3 cm, Font - Times New Roman; Dimensiune font - 12, spațiere - 1,5. Aliniere pe lățime, un spațiu la stânga - 1,5. Numerotarea paginilor este consecutivă, secvențială, în partea de jos a paginii, pe centru.

Redactarea textului:

Despărțirea manuală în silabe a cuvintelor (transferul din rând în rând) este inacceptabilă. Figurile și tabelele trebuie să fie numerotate, să aibă denumire, legendă și subiect. Titlurile lor și trebuie să fie prezentate în text după alineatul care conține un link de referință la ele.

Exemplarele autorului:

Fiecare autor al articolului obține doar un număr al revistei, indiferent de numărul de autori.

Colegiul Redacțional

Anexa 1

Exemple de referințe bibliografice:

Referințele (citatele) de la sfârșitul fiecărei pagini trebuie să conțină semnele de punctuație și să urmeze aceleași reguli ca și plasarea lor în descrierea bibliografică.

Dacă textul nu este citat de o sursa originală, dar de un alt document, atunci se utilizează următoarele cuvinte la început de referință: citat de: (citând sursele împrumutate):

| | |
|----------|--|
| Exemplu: | Citat de: Dumitru Mazilu. Drept diplomatic. București: Editura Lumina Lex, 2003, p. 115. Citat de: Alexandru Burian. Drept diplomatic și consular. Chișinău: Editura ARC, 2003, p. 154. |
|----------|--|

La amenajarea secvențială a referințelor (citadelor) primare și repetate se utilizează termenul "Ibid." sau ("Ibidem"):

| | |
|--------------------|---|
| Referință primară | Jeffrey Mankoff. Politicii externe Ruse: întoarcerea unei Mari Puteri în politică. Lanham, Md.: Rowman & Littlefield, 2009, p. 217. |
| Referință repetată | Ibid., p. 47 sau Ibidem., p. 47. |

La amenajarea nesecvențială a referințelor (citadelor) primare și repetate, când referințele urmează nu concomitent una după alta, se utilizează termenul *Op. cit.* (opus citato) și este prezentat folosind caractere cursive:

| | |
|--------------------|---|
| Referință primară | Jeffrey Mankoff. Politicii externe Ruse: întoarcerea unei Mari Puteri în politică. Lanham, Md.: Rowman & Littlefield, 2009, p. 217. |
| Referință repetată | Jeffrey Mankoff. <i>Op. cit.</i> , p. 65. |

Anexa 2

Exemple de „Listă bibliografică” (bibliografie):

Lista bibliografică este plasată după textul articolului cu titulatura „Bibliografie”. Toate link-urile din listă sunt numerotate secvențial și sunt aranjate în ordine alfabetică.

Descrierea unei cărți cu un singur autor:

| | |
|---------|---|
| Exemplu | Jeffrey Mankoff. Politicii externe Ruse: întoarcerea de mare putere politica. Lanham, Md.: Rowman & Littlefield, 2009. XII + 359 p. |
|---------|---|

Descrierea unei cărți cu trei sau mai mulți autori:

| | |
|---------|--|
| Exemplu | David G. Victor... [et al.]. Gaze naturale și geopolitică: din 1970 pînă în 2040. New York: Cambridge University Press, 2006. xxv + 508 p. |
|---------|--|

Descrierea unui articol publicat într-o revistă:

Este necesar de a indica numele autorului articolului, denumirea articolului, denumirea revistei, anul, numărul ediției sau volumul, numărul paginei de la începutul și sfârșitul articolului.

| | |
|---------|---|
| Exemplu | Serghei Lavrov. Rusia și lumea în secolul XXI. În: Rusia în afacerile globale. Iulie-septembrie 2008, Vol. 6, nr. 3, p. 8 - 18. |
|---------|---|

Descrierea unei teze de doctorat:

| | |
|---------|--|
| Exemplu | Vladislav Boiko. Securitatea energetică în contextul globalizării. Teză de doctor în științe politice. Moscova, 2012. 250 p. |
|---------|--|

Descrierea unui autoreferat a tezei de doctorat:

| | |
|---------|---|
| Exemplu | Yuri Jukov. Centrismul politic în Rusia. Autoreferatul tezei... candidat în științe politice. Sankt-Petersburg, 2012. 24 p. |
|---------|---|

Descrierea publicațiilor științifice electronice:

Pentru surse de electronice, trebuie să specificați practic aceleași informații ca pentru reviste: autorul, titlul, numele site-ului (sau secțiune a site-ului) și URL-ul. Articolul ar trebui să conțină noțiunea [On-line]; informații la data de partajare pe rețeaua electronică (după fraza „Vizitat la:” indica data, luna și anul): (Vizitat la: 03.02.2012).

| | |
|---------|--|
| Exemplu | Burian Alexandru, Gurin Corina. Procesul decizional în politica externă și influența lui asupra negocierilor. În: Revista Moldovenească de Drept Internațional și Relații Internaționale. 2011, nr. 4, p. 39 - 55. [On-line]:: http://www.rmdir.md/pdf/RMDIRI20114.p.df/ . (Vizitat la: 07.09.2012). |
|---------|--|

REQUIREMENTS **to papers for publication in the** **„Moldavian Journal of International Law and International Relations”**

„Moldavian Journal of International Law and International Relations” being a scientific-theoretical journal admits for publication articles in Moldovan (Romanian), Russian, English, Spanish, French, German (optional author) languages, containing the results of original research, designed in accordance with the „Requirements for the articles”.

An Editorial Board of the „Moldavian Journal of International Law and International Relations”, accept manuscript for publication corresponding to the edition profiles, no more than 20 pages, including figures and tables. The manuscript should contain only original material, performed at a high academic level, reflecting the author's research results, completed no more than one year before publication, and containing a clear element of creation of a new knowledge. The materials which earlier were not published and have been not intended to the simultaneous publication in other editions for printing are accepted. Articles are exposed to obligatory reviewing. For post-graduate students (competitors) the review of the supervisor of studies is obligatory. We print only articles which have received only positive reviews. The fee for the publication is not paid.

The rules mentioned above apply to all the material sent to the journal for publication. The Editorial Board has the right not to accept materials to the publication in a case of: a) non-compliance of the paper with the requirements for its publication; b) plagiarism; c) inappropriate content of the presented paper to the journal profiles.

In cases when the requirements are not respected the editorial board has the right not to examine the manuscript. The editors reserve the right to reduce the volume of the article (if it is necessary), exposing it to editorial revision, make editorial (which do not change the general sense) changes in the author's original. Editors can publish materials without sharing author's opinion (in order of discussion). Authors are responsible for the selection and accuracy of the facts, quotes, and other information. Journal will only publish one article per author in each volume of the issue.

The number of authors should not be more than two people. Author (s) sent to the editor two copies of the article (signed by the author both in print and electronic form and send the article in electronic form by e-mail at: alexandruburian@yahoo.com.

The paper shouldn't exceed 1,5 printer's sheet of the typewritten text of format A4 (60 thousand characters, or 16-20 pages of text), including tables, list of references and drawings (schemes). At drafting of bibliographic references in English it is necessary to specify official English-speaking names of journals.

In order to place an article in the journal you should present following documents: an application, information about the author (s), an article, one author (s) photograph in JPG form, annotation provided in three languages (Romanian, Russian and English) in a volume of 200 words, key words (5 - 7 words). Abstract should not contain references to the quoted literature, tables and figures.

Information about the author (s) contains: author's name, affiliation, post a scientific degree, an academic status, mailing address, e-mail address and telephone number Author's name should be listed under the article's title on the right.

Technical requirements to registration of the manuscript for the publication:

Title of the article should not exceed three lines. The title should be given only in capital letters (Times New Roman 16) and centred. Literary sources used in the paper should be submitted in one list at the end (bibliography). Bibliographical list is presented after the text item in accordance with the *Appendix 2*. Footnotes to the literature mentioned in the text are mandatory and must be prepared in the bottom of the page in accordance with the *Appendix 1*. References to the foreign sources are given in a foreign language and are followed in the case of translation into Romanian and Russian indication of the

translation. The numbering of the sources is given in the order mentioned in the text. References to unpublished works are not permitted. The bibliography is given in alphabetic order according to the first letter of authors surnames. Acronyms and abbreviations should be deciphered in a place of the first mention in the text. In text presented in Romanian, English, French, German or Spanish language, German inverted commas („pads”) should be used; in text presented in Russian language the French inverted commas («fur-trees») are used.

Page Setup:

The document must be saved in MS Word, A 4 page format, page margins: top and bottom - 2 cm, right - 1.5 cm, left - 3 cm Font - Times New Roman; font size - 12, line spacing - 1,5. Alignment on width, a space at the left - 1,5. Numbering of pages is through, in the bottom of the page, on the centre.

Text drafting:

Using of manual transfer (manual hyphenation) is unacceptable. Figures and tables should have a caption and subject headings and should be presented in the text after the paragraph containing a link to them.

Author's copies:

Each author obtains only one issue of the journal, regardless of the number of authors.

The Editorial Board

Appendix 1

Example of bibliographic footnotes:

Punctuation and prescribed punctuation in citations should follow the same rules as their placement in the bibliographic description.

If the text is not cited by the original source, but by another document, then following words are used: in the beginning of the reference: *Quoted by*, with a reference to the citing sources of borrowed text:

| | |
|----------|---|
| Example: | Quoted by: Ernst Gabriel Frankel. Oil and Security A World Beyond Petroleum. The Netherlands: Springer, 2007, p. 115. |
|----------|---|

«Ibid.» or (Ibidem) are used in the sequential arrangement of primary and repeated references.

| | |
|-----------------|--|
| <i>Primary</i> | Jeffrey Mankoff. Russian foreign policy: the return of great power politics. Lanham, Md.: Rowman & Littlefield, 2009, p. 21. |
| <i>Repeated</i> | Ibid., p. 47. |

Op. cit. (opus citato) is used in repeated footnotes containing item to the same document without following the primary reference and is presented using italics.

| | |
|-----------------|---|
| <i>Primary</i> | Jeffrey Mankoff. Russian foreign policy: the return of great power politics. Lanham, Md.: Rowman & Littlefield, 2009, p. 217. |
| <i>Repeated</i> | Jeffrey Mankoff. <i>Op. cit.</i> , p. 65. |

Examples of a bibliography:

Bibliographical list is placed after the text article and is supplied after the notion „Bibliography”. All links in the list are numbered sequentially and are arranged in alphabetical order.

Book with one author:

| | |
|---------|--|
| Example | Jeffrey Mankoff. Russian foreign policy: the return of great power politics. Lanham, Md.: Rowman & Littlefield, 2009. xii + 359 p. |
|---------|--|

Book with three and more authors:

| | |
|---------|--|
| Example | David G. Victor ... [et al.]. Natural gas and geopolitics: from 1970 to 2040. Cambridge; New York: Cambridge University Press Cambridge University Press, 2006. xxv + 508 p. |
|---------|--|

The paper from the journal:

Article from a journal should contain following description - author (s), article title, journal name, year, and page number of the beginning and of the end of the article.

| | |
|---------|--|
| Example | Sergei Lavrov. Russia and the World in the 21 st Century. In: Russia in global affairs. July-September 2008, Vol. 6, nr. 3, p. 8 – 18. |
|---------|--|

Dissertation

| | |
|---------|--|
| Example | Vladislav Boiko. Energy security in the context of globalization. Political Science Dissertation. Moscow, 2012. 250 p. |
|---------|--|

A dissertation synopsis:

| | |
|---------|---|
| Example | Yuri Jukov E.H. Political centrism in Russia. Dissertation synopsis ... candidate in political science. Saint Petersburg, 2012. 24 p. |
|---------|---|

Description of the electronic scientific publications:

For electronic sources, you need to specify practically the same information as for journals: author, title, name of the site (or section of the website) and the URL. The item should contain the notion [On-line];; information on the date of the electronic network share (after „Visited on:” indicate the date, month and year): (Visited on: 03.02.2012) is used in referring to the e-resource e-mail address.

| | |
|---------|--|
| Example | Chietigi Bajpae. China’s Quest for Energy Security. In: Power and Interest News Report. February 25, 2005. [On-line]:: http://www.pinr.com/ . (Visited on: 07.09.2011). |
|---------|--|

ТРЕБОВАНИЯ

к оформлению статей для публикации в «Молдавском журнале международного права и международных отношений»

Научно-теоретический журнал «Молдавский журнал Международного права и международных отношений» принимает к публикации статьи на молдавском (румынском), русском, английском, испанском, французском, немецком (по выбору автора) языках, содержащие результаты оригинальных исследований, оформленные в соответствии с «Требованиями к оформлению статей».

Редакция «Молдавского журнала международного права и международных отношений» принимает к публикации рукописи, соответствующие профилям издания, не более 20 страниц, включая рисунки и таблицы. Рукопись должна содержать только оригинальный материал, выполненный на высоком научном уровне, отражая результаты исследований автора, завершаемых не более чем за год до публикации и содержать очевидный элемент создания нового знания. К печати принимаются материалы, ранее не издававшиеся и не предназначенные к одновременной публикации в других изданиях. Статьи подвергаются обязательному рецензированию. Для аспирантов (соискателей) обязательна рецензия научного руководителя. Печатаются только статьи, получившие положительные рецензии. Гонорар за публикации не выплачивается.

Настоящие правила распространяются на все материалы, направляемые в редакцию журнала для публикации. Редакция вправе не принять материал к публикации в случае: а) несоблюдения автором правил оформления рукописи; б) выявления элементов плагиата; с) несоответствия материала тематике журнала.

В случае несоблюдения настоящих требований редакционная коллегия вправе не рассматривать рукопись. Редакция оставляет за собой право при необходимости сокращать статьи, подвергая их редакционной правке, вносить редакционные (не меняющие общего смысла) изменения в авторский оригинал. Редакция может опубликовать материалы, не разделяя точку зрения автора (в порядке обсуждения). Авторы несут ответственность за подбор и достоверность приведенных фактов, цитат и прочих сведений. В одном номере журнала может быть опубликована только одна статья одного автора.

Число авторов статьи не должно быть более двух человек. Автор (ы) присылают в редакцию 2 экземпляра статьи (подписанные автором) в печатном виде и направляют статью в электронном виде по электронной почте по адресу: alexandruburian@yahoo.com.

Объем статьи не должен превышать 1,5 п. л. машинописного текста формата А4 (60 тыс. знаков, или 16-20 страниц текста), включая таблицы, список литературы и рисунки (схемы). При оформлении библиографических ссылок на английском языке необходимо указывать официальные англоязычные названия журналов.

Для размещения статьи в журнале необходимо предоставить в редакцию заявку, информацию об авторе (ах), статью, фотографию автора (ов) в формате JPG, аннотацию, представленную на трех языках (румынском, русском, английском) объемом – 200 слов, ключевые слова (5-7 слов). Аннотация не должна содержать ссылок на цитируемую литературу, рисунки, таблицы.

Информация об авторе (ах) содержит: ФИО авторов, место работы, должность, ученую степень, ученое звание, почтовый адрес, электронный адрес и контактный телефон. ФИО автора должно быть указано под названием статьи справа.

Технические требования к оформлению рукописи для публикации:

Название статьи не должно превышать трех строк. Название должно даваться только заглавными буквами (Times New Roman 16) и располагаться по центру. Литературные источники, использованные в статье, должны быть представлены общим списком в ее конце (Библиография). Библиографический список приводится после текста статьи в соответствии с **Приложением 2**. Сноски на упомянутую литературу в тексте обязательны и должны быть оформлены внизу страницы в соответствии с **Приложением 1**. Ссылки на иностранные источники даются на иностранном языке и сопровождаются в случае перевода на румынский и русский язык указанием на перевод. Нумерация источников идет в последовательности упоминания в тексте. Ссылки на неопубликованные работы не допускаются. Список литературы (библиография) дается в алфавитном порядке по фамилиям первых авторов. Сокращения и аббревиатуры должны расшифровываться по месту первого упоминания в тексте статьи. В тексте на румынском, английском, французском, испанском языке используется немецкие кавычки („лапки”), в тексте на русском языке используются французские кавычки («ёлочки»).

Параметры страницы:

Документ должен быть сохранён в формате MS Word. Формат страницы А 4; поля страницы: верхнее и нижнее – 2 см, правое - 1,5 см, левое - 3 см. Шрифт - Times New Roman; кегль - 12; межстрочный интервал - 1,5. Выравнивание по ширине, отступ слева - 1,5. Нумерация страниц – сквозная, внизу страницы, по центру.

Оформление текста:

Использование ручных переносов (manual hyphenation) неприемлемо. Рисунки и таблицы должны иметь нумерационный и тематический заголовки и должны быть представлены в тексте после абзацев, содержащих ссылку на них.

Авторские экземпляры:

Каждому автору полагается один авторский экземпляр номера журнала вне зависимости от количества авторов статьи.

Редакционный совет

Приложение 1

Пример оформления библиографических сносок:

В библиографических сносках расстановка знаков препинания и предписанной пунктуации должна подчиняться тем же правилам, что и расстановка их в библиографическом описании.

Если текст цитируется не по первоисточнику, а по другому документу, то в начале ссылки приводят слова: Цит. по: (цитируется по), Приводится по: , с указанием источника заимствования:

| | |
|--------------------|---|
| Пример оформления: | Цит. по: Крупянко М.И., Арешидзе Л.Г. США и Восточная Азия. Борьба за «новый порядок». М.: Международные отношения, 2010, с. 325. |
|--------------------|---|

При последовательном расположении первичной и повторной ссылок используют слова «Там же» или «Ibid.» (ibidem) для документов на языках, применяющих латинскую графику:

| | |
|------------------|--|
| <i>Первичная</i> | Гаджиев К.С. Геополитика. Учебник для бакалавров. М.: Издательство Юрайт, 2012, с. 27. |
| <i>Повторная</i> | Там же, с. 47. или Ibid., p. 47. |

В повторных сносках, содержащих запись на один и тот же документ, не следующих за первичной ссылкой, приводят заголовки, а основное заглавие и следующие за ним повторяющиеся элементы заменяют словами «Указ. соч.» (указанное сочинение), «Цит. соч.» (цитируемое сочинение), «Op. cit.» (opus citato):

| | |
|------------------|---|
| <i>Первичная</i> | Жинкина Ю.В. Стратегия безопасности России: проблемы формирования понятийного аппарата. М.: Российский научный фонд, 1995, с. 87. |
| <i>Повторная</i> | Жинкина Ю.В. Указ. соч., с. 67. или Жинкина Ю.В. <i>Op. cit.</i> , p. 65. |

Приложение 2

Примеры оформления списка библиографии:

Библиографический список приводится после текста статьи и следует после слова «Библиография». Все ссылки в списке последовательно нумеруются и располагаются в алфавитном порядке.

Описание книги одного автора:

| | |
|-------------------|--|
| Пример оформления | Гаджиев К.С. Геополитика. Учебник для бакалавров. М.: Издательство Юрайт, 2012. 479 с. |
|-------------------|--|

Описание книги четырех и более авторов:

| | |
|-------------------|--|
| Пример оформления | David G. Victor ... [et al.]. Natural gas and geopolitics: from 1970 to 2040. Cambridge; New York: Cambridge University Press Cambridge University Press, 2006. xxv + 508 p. |
|-------------------|--|

Описание статьи из журнала:

Для статьи из журнала нужно указать автора (ов) статьи, название статьи, название журнала, год, номер выпуска и страницы начала и окончания статьи.

| | |
|-------------------|--|
| Пример оформления | Конобеев В.Н. Геостратегия США в Евразии. В: Проблемы управления. 2008, №1 (26), с. 87 – 97. |
|-------------------|--|

Описание диссертаций

| | |
|-------------------|---|
| Пример оформления | Ганюхина Т.Г. Модификация свойств ПВХ в процессе синтеза: дис. ... канд. хим. наук: 02.00.06. Н. Новгород, 1999. 109 с. |
|-------------------|---|

Описание авторефератов диссертаций:

| | |
|-------------------|---|
| Пример оформления | Жуков Е.Н. Политический центризм в России: автореф. дис. ... канд. филос. наук. М., 2000. 24 с. |
|-------------------|---|

Описание электронных научных изданий:

Для электронных источников нужно указать практически те же данные, что и для журналов: автор, название статьи, название сайта (или раздела сайта) и адрес URL. В записи обязательно должен присутствовать текст [On-line]::, при ссылке на электронный ресурс после электронного адреса в круглых скобках приводят сведения о дате обращения к электронному сетевому ресурсу (после слов «дата обращения» указывают число, месяц и год): (Дата посещения: 02.03.2012)

| | |
|-------------------|--|
| Пример оформления | Китай встает на «правильную сторону истории» в Персидском заливе. В: Мировая политика и ресурсы. [On-line]:: http://www.wpr.ru/?p=2591 . (Дата посещения: 07.01.2012). |
|-------------------|--|

**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 magistrii, 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.

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

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.

**МОЛДАВСКИЙ ЖУРНАЛ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА
И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ**

Издание «Молдавского журнала международного права и международных отношений» стартовало в 2006 г. как открывая 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 чем 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.

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

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

Acreditată prin Hotărârea CSSDT al AȘM și C.N.A.A. Nr. 146 din 27.06.2013
în calitate de publicație științifică de profil, Categoria "B", 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*)

ISSN 1857-1999

Apare trimestrial
Nr. 2 (28), 2013

**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

Accredited

by decision No. 146/27.06.2013 of the Supreme Council for Science and Technological Development
of the Academy of Sciences of Moldova and the National Council for Accreditation and Attestation
of the Republic of Moldova as of profile scientific publication, Category "B", in the field of:
12.00.10-international public law (*profile of legal science*)
and 23.00.04-theory and history of international relations and global development (*profile of political science*)

ISSN 1857-1999

Published quarterly
Nr. 2 (28), 2013

**МОЛДАВСКИЙ ЖУРНАЛ
МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ**

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

Аккредитован

решением Верховного Совета по Науке и Технологическому развитию Академии наук Молдовы
и Национального Совета по Аккредитации и Аттестации Республики Молдова № 146 от 27.06.2013 г.
как профильная научная публикация, категория «Б», по специальностям:
12.00.10 - международное публичное право (*профиль юридические науки*)
и 23.00.04 - теория и история международных отношений и глобального развития (*профиль
политические науки*)

ISSN 1857-1999

Издаётся ежеквартально
Nr. 2 (28), 2013

© „Revista Moldovenească de Drept Internațional și Relații Internaționale”, 2013.

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

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

**МОЛДАВСКИЙ ЖУРНАЛ
МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА
И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ**

ISSN 1857-1999

Nr. 2 (28), 2013

www.rmdiri.md/

**REVISTA MOLDOVENEASCĂ
DE DREPT INTERNAȚIONAL
ȘI RELAȚII INTERNAȚIONALE**
www.rmdiri.md

Bun de tipar 15.07.2013.

Format A4

Coli de tipar 19,75. Coli editoriale 19,76.

Tipar *Riso*. Hârtie ofset. Garnitura *Times New Roman*

Comanda _____. Tirajul 250 ex.

Tipografia “Sirius”

Str. A. Lăpușneanu, 2,
MD-2004, mun. Chișinău, Republica Moldova

Tel: (373) 22 23 23 52

E-mail: manolis@sirius.md