

**Nr. 3-4**  
**2007**

ISSN 1857-1999

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

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

**Молдавский журнал  
международного права  
и международных отношений**

**Nr. 1-2  
2007**

**REVISTA MOLDOVENEASCĂ DE DREPT INTERNAȚIONAL  
ȘI RELAȚII INTERNAȚIONALE, nr. 3-4, 2007**

**ISSN 1857 – 1999**

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

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

ISSN 1857-1999

Apare de 4 ori pe an

**Nr. 1-2 (6), 2007**

## **CONSILIUL REDACȚIONAL:**

- Alexandru BURIAN,**  
doctor habilitat în drept, profesor universitar (președinte)
- Natalia CHIRTOACĂ,**  
doctor în drept, conferențiar universitar (secretar științific)
- Diana CUCOȘ,**  
doctor în drept (secretar de redacție)
- Victoria ARHILIUC,**  
doctor habilitat în drept, conferențiar universitar
- Oleg BALAN,**  
doctor în drept, conferențiar universitar
- Valentin BENIUC,**  
doctor habilitat în politologie
- Augustin FUEREA,**  
doctor în drept, profesor universitar (România)
- Jose Luis IRIARTE,**  
doctor în drept, profesor universitar (Spania)
- Anatolii KAPUSTIN,**  
doctor habilitat în drept, profesor universitar (Rusia)
- Sergiu NAZARIA,**  
doctor habilitat în politologie
- Dumitra POPESCU,**  
doctor în drept, profesor universitar (România)
- Gheorghe RUSNAC,**  
doctor habilitat în politologie, profesor universitar
- Alla ROȘCA,**  
doctor habilitat în politologie, profesor universitar
- Vasilii SAKOVICI,**  
doctor habilitat în politologie (Belarus)
- Leonid TIMCENKO,**  
doctor habilitat în drept, profesor universitar (Ucraina)

Consilier editorial: *Angela Levița*

Lector: *Diana Culic*

Tehnoredactare computerizată: *Svetlana Pînzari*

## **ADRESA NOASTRĂ:**

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

Tel.: (37322) 23.33.10

Fax: (37322) 23.45.41

e-mail: [dreptinternational@mail.md](mailto:dreptinternational@mail.md); [aburian@mail.md](mailto:aburian@mail.md)

**МОЛДАВСКИЙ ЖУРНАЛ  
МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ**

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

**ISSN 1857-1999**

Выходит 4 раза в год

**№ 1-2 (6), 2007**

**РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:**

**Александр БУРИАН,**

доктор юридических наук, профессор (председатель)

**Наталья КИРТОАКЭ,**

кандидат юридических наук, доцент (научный секретарь)

**Диана КУКОШ,**

кандидат юридических наук (секретарь редакции)

**Виктория АРХИЛЮК,**

доктор юридических наук, доцент

**Олег БАЛАН,**

кандидат юридических наук, доцент

**Валентин БЕНЮК,**

доктор политических наук

**Аугустин ФУЕРЕА,**

доктор права, профессор (Румыния)

**Хосе Луис ИРИАТИ,**

доктор права, профессор (Испания)

**Анатолий КАПУСТИН,**

доктор юридических наук, профессор (Россия)

**Сергей НАЗАРЯ,**

доктор политических наук

**Думитра ПОПЕСКУ,**

доктор права, профессор (Румыния)

**Георге РУСНАК,**

доктор политических наук, профессор

**Алла РОШКА,**

доктор политических наук, профессор

**Василий САКОВИЧ,**

доктор политических наук (Беларусь)

**Леонид ТИМЧЕНКО,**

доктор юридических наук, профессор (Украина)

Редактор консультант: *Анжела Левинца*

Редактор: *Диана Кулик*

Компьютерная верстка: *Светлана Пынзарь*

**НАШ АДРЕС:**

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

Тел.: (37322) 23.33.10

Факс: (37322) 23.45.41

e-mail: [dreptinternational@mail.md](mailto:dreptinternational@mail.md); [aburian@mail.md](mailto:aburian@mail.md)

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

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

ISSN 1857-1999

Issues 4 times a year

№ 1-2 (6), 2007

## **EDITORIAL BOARD:**

**Alexandru BURIAN,**

Doctor Habilitat in Law, Professor (head)

**Natalia CHIRTOACĂ,**

Doctor in Law, Associate Professor (learned secretary)

**Diana CUCOȘ,**

Doctor in Law (editing secretary)

**Victoria ARHILIUC,**

Doctor Habilitat in Law, Associate Professor

**Oleg BALAN,**

Doctor in Law, Associate Professor

**Valentin BENIUC,**

Doctor Habilitat in Politology

**Augustin FUEREA,**

Doctor in Law, Professor (Romania)

**Jose Luis IRIARTE,**

Doctor in Law, Professor (Spain)

**Anatolii KAPUSTIN,**

Doctor Habilitat in Law, Professor (Russia)

**Sergiu NAZARIA,**

Doctor Habilitat in Politology

**Dumitra POPESCU,**

Doctor in Law, Professor (Romania)

**Gheorghe RUSNAC,**

Doctor Habilitat in Politology, Professor

**Alla ROȘCA,**

Doctor habilitat in Politology, Professor

**Vasilii SAKOVICI,**

Doctor Habilitat in Politology (Belarus)

**Leonid TIMCENKO,**

Doctor Habilitat in Law, Professor (Ukraine)

Consulting editor: *Angela Levița*

Lecturer: *Diana Culic*

Computerized technical editing: *Svetlana Pînzari*

## **OUR ADDRESS:**

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

Tel.: (37322) 23.33.10

Fax: (37322) 23.45.41

e-mail: [dreptinternational@mail.md](mailto:dreptinternational@mail.md); [aburian@mail.md](mailto:aburian@mail.md)

## SUMAR

### DREPT INTERNAȚIONAL PUBLIC

- Dumitra POPESCU, *Consecințele politico-juridice ale anului 1917 asupra suveranității și independenței naționale a statelor din Europa de Sud-Est* ..... 9
- Cristina CEBAN, *Protecția mediului în activitatea de exploatare a atmosferei și a Cosmosului* .....16
- Diana CUCOȘ, *The European Court of Human Rights and the Exhaustion of Local Remedies under the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms/Curtea Europeană a Drepturilor Omului și regula epuizării recursului local conform Convenției europene pentru protecția drepturilor omului și a libertăților fundamentale* .....21
- Oleg BALAN, Elena GRIȚCO, *Extradarea – formă de asistență juridică internațională în materie penală* ..... 25
- Alexandru ARMEANIC, *Rolul instrumentelor internaționale în procesul de evitare a dublei impuneri fiscale* .....38
- Vitalie GAMURARI, Nicolae OSMOCHESCU, *ONU contra Irak: criza și procesul de revigorare a ONU în urma celor două conflicte din Golf* .....41

### RELAȚII INTERNAȚIONALE

- Alexandru BURIAN, *Geopolitical transformations in the South-East Europe and Institutional reforms in the Republic of Moldova/ Transformările geopolitice în Europa de Sud-Est și reformele instituționale în Republica Moldova* .....49
- Bostjan LOVCA, Victoria ARHILIUC, *Experiența Sloveniei în calea sa spre Uniunea Europeană* .....53
- Vasilii SACOVICI, *Трансформация государства в условиях глобализации/Transformările statului în condițiile globalizării* .....58
- Emil CIOBU, *Anul 1917, Marile Puteri și independența Republicii Moldova* ..... 67

### TRIBUNA DOCTORANDULUI

- Tatiana BICHERSCHI, *Problema securității informaționale în condițiile globalizării* ..... 70
- Ruslana GROSU, *Fenomenul multiculturalismului în societățile democratice contemporane* .....74
- Sergiu BIVOL, Cristina BURIAN, *Condiția juridică a străinului* .....77
- Maricela COBZARIU, *Fenomenul spălării banilor și efectele cămătăriei* .....81
- Nelea STAH, *Specificul legiferării internaționale* .....84
- Alexandrina IOVIȚA, *Unele probleme de identificare a obiectivelor militare în contextul conflictelor armate contemporane* .....88
- Emil DEDIU, *Unele reflecții cu caracter juridic privind semnăturile electronice* .....96
- Cristi IONUȘ, *Contribuții incipiente la nivel european pentru dezvoltarea unor componente comune de securitate internă* .....104
- Dumitru Zolotco, *Aspecte privind extinderea Uniunii Europene către statele din Europa Centrală și de Est. Efectele economice generale ale extinderii* .....109

### TRIBUNA DISCUȚIONALĂ

- Сергей Назария, *Визит В.М. Молотова в Лондон и Вашингтон в 1942 г. и «памятная записка» У. Черчилля: политические, военные и юридические аспекты/Vizita lui V.M. Molotov la Londra și Washington în 1942 și „nota informativă” a lui W. Churchill: aspecte politice, militare și juridice* ..... 114

### RECENZII

- Alexandru BURIAN, *recenzie la articolul „Rolul instrumentelor internaționale în procesul de evitare a dublei impuneri fiscale”, autor A. Armeanic* .....123

### DATE JUBILIARE

- Victoria ARHILIUC la o vîrstă jubiliară.....124

CERINȚE PRIVIND PUBLICAȚIILE .....126

## СОДЕРЖАНИЕ

### МЕЖДУНАРОДНОЕ ПУБЛИЧНОЕ ПРАВО

- Думитра ПОПЕСКУ, *Политико-юридические последствия 1917 года относительно статуса суверенитета и независимости государств Юго-Восточной Европы* ..... 9
- Кристина ЧЕБАН, *Защита окружающей среды в деятельности по использованию воздушного и космического пространства* .....16
- Диана КУКОШ, *The European Court of Human Rights and the Exhaustion of Local Remedies under the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms/Европейский Суд по Правам Человека и исчерпание национальных средств правовой защиты согласно Европейской Конвенции по правам человека и основных свобод* .....21
- Олег БАЛАН, Елена ГРИЦКО, *Экстрадиция – форма юридической помощи в международном уголовном праве* .....25
- Александр АРМЯНИК, *Роль международных институтов в процессе регламентирования вопросов о двойном налогообложении* .....38
- Виталий ГАМУРАРЬ, Николай ОСМОКЕСКУ, *ООН против Ирака: кризис и процесс реанимации ООН в результате двух конфликтов в Заливе* .....41

### МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

- Александр БУРИАН, *Геополитические преобразования в Юго-Восточной Европе и институционные реформы в Республике Молдова/Geopolitical transformations in the South-East Europe and Institutional reforms in the Republic of Moldova* .....49
- Бостжан ЛОВКА, Виктория АРХИЛЮК, *Опыт Словении в процессе интеграции в Европейский Союз* .....53
- Василий САКОВИЧ, *Трансформация государства в условиях глобализации* .....58
- Эмил ЧОБУ, *1917 год, Великие державы и независимость Республики Молдова* .....67

### ТРИБУНА МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

- Татьяна БИКЕРСКАЯ, *Проблема информационной безопасности в условиях глобализации* .....70
- Руслана ГРОСУ, *Феномен мультикультурности в современных демократических обществах* .....74
- Серджиу БИВОЛ, Кристина БУРИАН, *Юридический статус иностранца* .....77
- Маричела КОБЗАРИУ, *Феномен отмывания денег и последствия залоговой деятельности* .....81
- Нелли СТАХ, *Специфика международно-правового регулирования* .....84
- Александрина ИОВИЦЭ, *Некоторые проблемы идентификации военных объектов в контексте современных вооруженных конфликтов* .....88
- Эмил ДЕДИУ, *Некоторые юридические аспекты относительно понятия электронная подпись* .....96
- Кристиан ИОНУШ, *Совместные разработки на европейском уровне в целях развития инструментов обеспечения внутренней безопасности* .....104
- Дмитрий ЗОЛОТКО, *Некоторые аспекты расширения ЕС в Центральную и Восточную Европу. Общие экономические эффекты расширения* .....109

### ДИСКУССИОННАЯ ТРИБУНА

- Сергей НАЗАРΙΑ, *Визит В.М. Молотова в Лондон и Вашингтон в 1942 г. и «памятная записка» У. Черчилля: политические, военные и юридические аспекты* .....114

### РЕЦЕНЗИИ

- Александр БУРИАН, *рецензия на статью А. Армянника «Роль международных институтов в процессе регламентирования вопросов о двойном налогообложении»* .....123

### ЮБИЛЕИ

- К 50-летию Виктории АРХИЛЮК .....124

ТРЕБОВАНИЯ К ОФОРМЛЕНИЮ РУКОПИСЕЙ .....126

SUMMARY

PUBLIC INTERNATIONAL LAW

- Dumitra POPESCU, *Political and Legal Consequences of the 1917 Over States' Sovereignty and National Independence in South-Eastern Europe* .....9
- Cristina CEBAN, *Protection of the Environment In Exploration Activities of the Atmosphere and Outer Space* .....16
- Diana CUCOȘ, *The European Court of Human Rights and the Exhaustion of Local Remedies under the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms* .....21
- Oleg BALAN, Elena GRIȚCO, *Extradition – Instrument of International Legal Assistance in the Criminal Issues* .....25
- Alexandru ARMEANIC, *The Role of the International Instruments in the Process Avoiding Double Taxation* .....38
- Vitalie GAMURARI, Nicolae OSMOCHEȘCU, *UN Against Iraq: UN Crisis and Reanimation Process After the Two Gulf Conflicts* .....41

INTERNATIONAL REALITIES

- Alexandru BURIAN, *Geopolitical transformations in the South-East Europe and Institutional reforms in the Republic of Moldova* .....47
- Bostjan LOVCA, Victoria ARHILIUC, *Slovenia's Experience in its Way Towards the European Union* .....51
- Vasiliu SACOVICI, *State Modifications Under Globalization Conditions* .....56
- Emil CIOBU, *1917, Great Powers and the Independence of the Republic of Moldova* .....65

THE TRIBUNE OF YOUNG SCIENTISTS

- Tatiana BICHERSCHI, *The Issue of Information Security Under Globalization Conditions* .....68
- Ruslana GROSU, *The Phenomenon of Multiculturalism in the Contemporary Democratic Societies* .....72
- Sergiu BIVOL, Cristina BURIAN, *Legal Status of Aliens* .....75
- Maricela COBZARIU, *The Phenomenon of Money Laundering and Consequences of Usury* .....79
- Nelea STAȘ, *The Peculiarity of the International Legislation* .....82
- Alexandrina IOVIȚA, *Some Issues of Military Objectives Identification in the Context of Contemporary Military Conflicts* .....86
- Emil DEDIU, *Some Reflections of Legal Nature Regarding the Electronic Signatures* .....94
- Cristi IONUȘ, *Incipient Contributions at the European Level for the Development of Some Internal Security Common Components* .....103
- Dumitru Zolotco, *Aspects of the European Union Enlargement Towards Central and East European States* .....108

THE TRIBUNE OF DISCUSSION

- Sergiu NAZARIA, *The Visit of V. M. Molotov to London and Washington, DC in 1942 and W. Churchill «Memorandum»: Political, Military and Legal Aspects* .....114

REVIEWS

- Alexander BURIAN, *regarding the work «The Role of the International Instruments in the Process Avoiding Double Taxation»* .....123

ANNIVERSARY DATES

- Victoria ARHILIUC *at the Fifties Anniversary* .....124

THE REQUIREMENTS REGARDING THE PUBLICATIONS .....126

**CONSECINȚELE POLITICO-JURIDICE ALE ANULUI 1917  
ASUPRA SUVERANITĂȚII ȘI INDEPENDENȚEI NAȚIONALE  
A STATELOR DIN EUROPA DE SUD-EST**

*Dumitra POPESCU,  
doctor în drept, profesor universitar,  
Institutul de Cercetări Juridice, Academia Română*

**1. Considerații introductive**

Anul 1917, prin evenimentul care a avut loc – Marea Revoluție Socialistă din Octombrie – a exercitat o influență considerabilă asupra cursului istoriei mondiale, asupra comunității internaționale și, în special, asupra destinului popoarelor din Europa de Sud-Est, precum și, evident, asupra dreptului internațional în ansamblul său[1].

Revoluția din octombrie 1917 a marcat începutul scindării comunității internaționale a statelor în state socialiste, pe de o parte, și state capitaliste, pe de altă parte, sau, cum se exprima un autor român în cel de-al șaselea deceniu al secolului XX, „capitalismul a încetat de a mai fi sistemul atotcuprinzător în lume”[2], deschizând – după mai mulți ani – calea unei competiții între cele două sisteme – socialist și capitalist[3].

În plan internațional a apărut un nou tip de stat care să dea expresie „dictaturii proletarietului”, la 25 octombrie (7 noiembrie, stil nou) 1917, cel de-al doilea Congres al Sovietelor de deputați ai muncitorilor și țăranilor din Rusia s-a pronunțat pentru „trecerea întregii puteri în mâinile sovietelor”.

Pentru a fi credibilă și atractivă, puterea sovietică proaspăt instaurată a adoptat, între alte documente de rezonanță istorică, Decretul asupra păcii (9 noiembrie 1917) și Declarația drepturilor popoarelor din Rusia (15 noiembrie 1917). Dacă Decretul asupra păcii a definit războiul de agresiune ca cea mai mare crimă, a condamnat pacea imperialistă cu anexiuni – fără consimțământul și dorința liber exprimate – și contribuții[4], a declarat desființarea diplomației secrete, anularea tratatelor inegale, ca și altele asemenea, Declarația drepturilor popoarelor a proclamat egalitatea și suveranitatea popoarelor, precum și dreptul lor la autodeterminare (principii care și-au găsit ulterior consacarea, într-o anumită măsură, în Pactul Societății Națiunilor și, mai ales, în Carta ONU). Însă mult din substanța acestora a rămas la nivel de declarație, într-una sau alta dintre împrejurări.

**2. Influența asupra dreptului internațional**

În ceea ce privește dreptul internațional – nu neapărat perioada de început, dar cea care a urmat – a fost o perioadă favorabilă dezvoltării sale, pentru că cele două sisteme social-politice diferite aveau nevoie să coexiste în mod pașnic, ceea ce a condus la apariția în dreptul internațional a unui nou principiu, specific acelei perioade – principiul coexistenței pașnice[5], dar aveau nevoie și de norme și principii clare în raporturile dintre ele, precum și pentru că ororile primului război mondial (1914-1918) au impulsivat evoluții noi în domeniu[6].

Pe această linie, menționăm crearea Societății Națiunilor în 1919, ca organizație cu caracter general, având funcții în ce privește asigurarea păcii și securității. În 1928 a fost adoptat Pactul Briand-Kellogg, prin care războiul ca instrument al politicii naționale este pus în afara legii; în 1933 s-au încheiat între URSS și alte 11 state, între care și România, tratate pentru definirea agresiunii, chestiune pentru care a militat și reputatul jurist român Nicolae Titulescu, manifestând, totodată, o politică de apropiere față de URSS, poate și ca urmare a unor acte de agresiune (cotropirea Abisinie de către Italia, 1935, intervenția Germaniei și Italiei în Spania, 1936-1937) ori a intrării URSS în Societatea Națiunilor în 1934. Mai mult, în 1934 România a stabilit relații diplomatice cu Uniunea Sovietică.

În perioada imediat următoare primului război mondial, dar și revoluției din octombrie 1917 – și mai ales sub influența acțiunii pacifiste a Societății Națiunilor –, ceea ce a surprins foarte mult în dreptul internațional a fost încheierea unui număr mare de tratate referitoare la soluționarea pașnică a diferendelor dintre state. După cum arăta un faimos autor în materie, scopul exclusiv al acestor tratate era de a oferi un mecanism permanent de soluționare pașnică a diferendelor[7].

Astfel, numai în perioada 11 noiembrie 1918 – 11 noiembrie 1928 au fost încheiate 130 de tratate relative la anchete, conciliere, arbitraj și soluționarea obligatorie, urmate de alte tratate, cum ar fi Tratatul interamerican de conciliere și arbitraj, semnat la Washington (5 ianuarie 1929)[8]. Asemenea tratate au fost încheiate de către 52 de state și se împart în 2 categorii: 5 sînt tratate multilaterale[9], restul fiind majoritar bilaterale. Un număr de 56 de tratate dintre cele 130 conțin dispoziții cu privire la soluționarea obligatorie, pe calea arbitrajului ori a Curții Permanente Internaționale de Justiție.

Tratatele s-au încheiat preponderent între statele de pe continentul american, cel european sau între state aparținînd celor două continente. În nici unul dintre tratate nu apare ca parte fosta URSS, ori state din componența sa (pînă în decembrie 1929, situație de înțeles dacă avem în vedere starea de izolare prin care a trecut fosta URSS timp de peste un deceniu de la începutul existenței sale). Evident însă că apar ca părți Lituania, Estonia și Letonia, în calitatea lor de state suverane și independente, statut pe care îl aveau în acea perioadă.

În pofida existenței, pe de o parte, a acestei rețele dense de tratate menite a preveni diferendele, iar dacă au apărut – a le soluționa pașnic, iar pe de altă parte, a Societății Națiunilor, ca și a URSS care era interesată – în acea perioadă de reconstrucție – de menținerea păcii, nu a fost cu puțință să se evite izbucnirea și desfășurarea celui de-al doilea război mondial.

O serie de evoluții pozitive în dreptul internațional au avut loc îndeosebi după cel de-al doilea război mondial, cînd au început codificări majore în dreptul internațional. Unul dintre cele mai mari evenimente l-a constituit crearea Organizației Națiunilor Unite prin adoptarea și intrarea în vigoare a Cartei ONU în 1945, la care URSS – în pofida a tot ceea ce se poate spune – a avut o contribuție însemnată, de altfel, unul dintre actele premergătoare creării ONU, și anume *Declarația comună a celor 4 puteri* (URSS, SUA, Marea Britanie și China), a fost semnat la Conferința de la Moscova din 1 noiembrie 1943. De asemenea, au fost înființate o serie de organizații internaționale interguvernamentale care au devenit instituții specializate ale ONU, cum sînt Organizația Națiunilor Unite pentru Educație, Știință și Cultură (UNESCO), Organizația Mondială a Sănătății (OMS). Pe de altă parte, pentru un grup de state sud-est europene riverane la Dunăre (Bulgaria, România, Serbia etc. s-a ivit un moment favorabil pentru înlăturarea regimului nejust impus acestora, mai ales României, în ce privește navigația pe Dunăre prin încheierea *Convenției privind regimul navigației pe Dunăre*, semnată la Belgrad (18 august 1948), la care, pentru prima oară, sînt părți numai state dunărene, ele stabilind și controlînd efectiv regimul de navigație pe Dunăre.

Pe linia procesului de codificare a dreptului internațional, menționăm codificarea în domeniul dreptului mării prin adoptarea celor patru convenții la Conferința de la Geneva din 1958, a dreptului diplomatic și consular (1961-1963), a dreptului tratatelor (1969), ca și extinderea activității statelor în spațiul extraatmosferic pe Lună și pe celelalte corpuri cerești și, în consecință, a reglementării juridice aferente prin adoptarea Tratatului spațial în 1967 etc., precum și preocupările în sfera codificării principiilor dreptului internațional, deși nu s-a reușit decît la nivel de rezoluție a Adunării Generale a ONU, respectiv (rez.nr.2625/1970) *Declarația Adunării Generale a ONU asupra principiilor dreptului internațional privind relațiile de prietenie și cooperare dintre state*.

În acest context, relevăm și faptul că obstrucționarea participării unor state socialiste (nemembre ale ONU la acea dată) la tratatele multilaterale generale a fost, pînă la urmă, soluționată în relațiile dintre statele aparținînd celor două sisteme, URSS susținînd această opinie[10], în timp ce republicilor unionale nu le era admisă exercitarea acestui drept.

### 3. Impactul asupra relațiilor dintre state

Împărțirea în state capitaliste și state socialiste – lăsînd la o parte perioada de început, cînd URSS era practic izolată, fenomen cu care s-au lovit și alte state socialiste la momentul constituirii lor după cel de-al doilea război mondial – a demarat și constituirea și, pe parcurs, extinderea și consolidarea zonelor de influență ale fiecăruia dintre cele două sisteme, ale sateliților celor două mari puteri, ca și apariția alianțelor militare opuse, adică a principalelor două blocuri militare: Organizația Pactului Atlanticului de Nord (NATO, în baza Tratatului de la Washington, 4 aprilie 1949) și, respectiv, Tratatul de prietenie, colaborare și asistență mutuală,

semnat la Varșovia la 14 mai 1955. Totodată, ca expresie a relațiilor tensionate dintre cele două sisteme social-politice diferite a apărut un anumit tip de impedimente pentru colaborarea statelor, cum ar fi: cortina de fier, războiul rece, zidul Berlinului etc., ca să nu mai amintim de criza cubaneză din 1962 ca urmare a amplasării rachetelor URSS în Cuba.

O altă categorie de probleme privea situația din anumite state, între care problema coreeană în anii 1950-1953, intervențiile sovietice în Ungaria (1956), în Cehoslovacia (1968), staționarea trupelor sovietice pe teritoriul acestora[11] și altele de acest fel, iar cât privește SUA – războiul din Vietnam, frecvențele intervenții în Republica Dominicană, Guatemala etc., astfel de acte și fapte fiind justificate de către fiecare dintre cele două mari puteri: URSS prin „apărarea cuceririlor revoluționare și a valorilor socialismului”, în realitate apărarea sferelor de influență cu prețul încălcării suveranității și independenței țărilor respective, a principiului neamestecului în treburile lor interne și a altor principii ale dreptului internațional, și evident, a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, iar SUA prin lupta împotriva comunismului, interese care și în asemenea cazuri – într-un fel sau altul – nu erau străine de apărarea sferelor de influență.

Unul dintre cele mai importante segmente ale raporturilor dintre state este însă cel care privește procesul de formare și de extindere a statului unic federativ, care, pe parcursul mai multor ani, a dus la crearea URSS în forma sa extinsă.

#### **4. Situația unor state sud-est europene**

**Cazul Iugoslaviei**[12]. Din punct de vedere istoric, plasându-ne în apropierea anului 1917, menționăm că la 1 decembrie 1918 a avut loc proclamarea unității naționale în cadrul Regatului sârbilor, croaților și slovenilor, iar în iunie 1921 a fost adoptată Constituția acestui Regat. După cel de-al doilea război mondial, Constituția din ianuarie 1946, modificată la 13 ianuarie 1953, prevedea că RPF Iugoslavia este „un stat socialist, democrat-federal, al unor popoare suverane și egale în drepturi” (art.1). Constituția Republicii Socialiste Federative Iugoslavia din 1963 (cu modificările ulterioare) recunoștea dreptul popoarelor iugoslave la autodeterminare. De asemenea, stabilea – în mod oarecum similar Constituției sovietice din 1936 – drepturile federației în raport cu cele ale republicilor, precum și organizarea federației, precizând atribuțiile exclusive ale acesteia.

În 1974 a fost adoptată o nouă Constituție, care enumeră cele 6 republici ce constituiau RSFI și cele două provincii autonome[13], precizând că teritoriul RSFI este unic, fiind compus din teritoriile tuturor republicilor socialiste. Teritoriul unei republici sau al unei provincii autonome nu putea să fie modificat fără acordul său (art.5), după cum nici frontierele RFSI nu puteau suferi modificări fără acordul tuturor republicilor și al provinciilor autonome.

În pofida unor dispoziții permissive, cum vom și vedea în cazul URSS, nici o republică nu a procedat la exercitarea dreptului constituțional la autodeterminare sau a altor drepturi, deși socialismul în Iugoslavia prezenta unele diferențe față de cel din URSS, dictatura era însă bine consolidată, iar calitatea de subiect de drept internațional, aparținea, practic în întregime, statului federal. În urma evenimentelor care au avut loc după 1990 s-a produs disoluția RSFI și republicile unionale s-au proclamat state suverane și independente, beneficiind de recunoaștere internațională și ocupându-și locul în comunitatea internațională a statelor, ca membri cu drepturi depline.

**Cazul Republicii Cehoslovace**[14]. Spre deosebire de RSFI, Republica Cehoslovacă, proclamată la 18 octombrie 1918, ca și în evoluția sa ulterioară, nu a generat restricții sau limitări care să amenințe armonia dintre cele două state componente. În concret, după cel de-al doilea război mondial a fost adoptată, în mai 1948, o nouă Constituție a Republicii Cehoslovace, care a marcat trecerea acestei țări la sistemul socialist, iar Constituția din 1960 a consolidat acest regim. În ianuarie 1969 Cehoslovacia a fost proclamată stat federal, constituit din două republici: Cehia și Slovacia. Delimitarea competențelor între federație și cele două republici s-a efectuat pe baza Legii constituționale din 27 octombrie 1968, aranjamente care nu au fost contestate de niciuna dintre republici. Totuși, sub influența „valului” de prăbușire a comunismului și de dezintegrare a structurilor federale comuniste, la data de 1 ianuarie 1993 a avut loc și separarea celor două state, devenind state suverane și independente, atât Cehia, cât și Slovacia.

#### **5. Semnificația formării statului federativ URSS și raporturile dintre statul unional și republici**

La 30 decembrie 1922 primul Congres al sovietelor a hotărât constituirea URSS, care s-a efectuat în temeiul unui acord încheiat între patru republici sovietice socialiste independente: RSFS Rusă, RSS Ucraineană, RSF Transcaucaziană și RSS Bielorusă. Acordul de constituire – considerat în literatura de specialitate un

acord *sui-generis* – prevede că toate cele 4 republici formează împreună un singur stat național, pe baza liberului consimțământ și a egalității în drepturi[15]. Acordul stabilea și atribuțiile pe care republicile unionale le cedau „în mod egal” și „de bunăvoie” Uniunii, iar în dispozițiile finale statua dreptul fiecărei republici de a ieși din Uniune.

La 31 martie 1924 a fost adoptată prima Constituție a URSS, care proclama că statul sovietic deținea întreaga suveranitate de stat, republicile limitându-și suveranitatea în cadrul stabilit de Constituția URSS. Acestea renunțau la atribuții în domeniile în care competența revenea Uniunii. În celelalte domenii fiecare republică își exercita puterea de stat în mod independent. În baza acestei Constituții, teritoriul unei republici unionale nu putea fi modificat fără consimțământul său. Remarcăm deci că republicile, potrivit Constituției, își mențineau personalitatea juridică internațională, cel puțin în domeniile în care exercitau competențe.

Pe parcurs, alte republici s-au alăturat URSS. Astfel, la cel de-al treilea Congres al sovietelor din 13 mai 1925 s-a hotărât primirea a două republici – RSS Turkmenistan și RSS Uzbekistan – în componența URSS, în calitate de membri cu drepturi depline. În Declarația de constituire a RSS Turkmenistan și-au găsit reflectare toate problemele de bază referitoare la suveranitatea sa. Prin Declarația de acord ea a putut să exercite puterea statală și a menținut dreptul de liberă ieșire din Uniune și supremația teritorială, după cum și intrarea în Uniune s-a făcut pe baza liberului consimțământ[16]. În același mod s-a procedat și în Declarația privind formarea Republicii Uzbekistan care, de asemenea, a intrat de bunăvoie în componența URSS[17]. La cel de-al 6-lea Congres al sovietelor din martie 1931 Republica Tadjikistan (conform voinței liber exprimate în Declarația privind formarea sa) a fost primită în componența URSS[18].

Ținând seama de dezvoltarea economică, socială, dar și politică, precum și de extinderea Uniunii, în 1936 a fost adoptată o nouă Constituție, potrivit căreia forma organizării de stat a URSS era statul unional[19], alcătuit din 16 republici sovietice, pe baza unirii lor de bunăvoie[20].

Între alte prevederi ale Constituției din 1936 remarcăm, în mod deosebit, pe cele privind suveranitatea Republicilor unionale (fiecare având propria sa Constituție) li se recunoștea dreptul de a ieși în mod liber din cadrul URSS. De asemenea, se recunoștea dreptul republicilor de a stabili relații directe cu statele străine, de a încheia convenții și a face schimb de reprezentanți diplomatici și consulari[21], iar teritoriul republicilor nu putea fi modificat fără consimțământul lor. Cu alte cuvinte, republicile ar fi continuat să se bucure de calitatea de subiect de drept internațional conform atribuțiilor recunoscute prin Constituție.

Dintre competențele federației, astfel cum sînt specificate în art. 14, reținem: reprezentarea URSS în relațiile internaționale; încheierea, ratificarea și denunțarea tratatelor; stabilirea unor reguli comune în relațiile republicilor unionale cu statele străine, admiterea de noi republici în URSS, ratificarea modificării granițelor dintre republicile unionale, ceea ce înseamnă că statul federal avea o calitate de subiect de drept internațional foarte extinsă.

Constituția din 1977, în principiu, pentru domeniile pe care le studiem, reținea, cu modificări sau adăugiri, unele dintre principiile anterioare. În acest context, subliniem că art.29 precizează că relațiile URSS cu alte state se bazează pe respectarea principiilor nerecurgerii reciproce la forță sau la amenințarea cu forța, egalității suverane, inviolabilității frontierelor, integrității teritoriale, soluționării pașnice a diferendelor, neamestecului în treburile interne, respectării drepturilor omului, egalității în drepturi și dreptului popoarelor de a dispune de ele însele, îndeplinirea cu bună-credință a obligațiilor asumate.

Prin urmare, sub aspectul formei și al tipului de uniune statală la care s-a recurs, în speță statul federal, acesta este recunoscut, avîndu-și locul și rolul bine definite în dreptul internațional, dar, sub aspectul modului în care s-a realizat și, mai ales, a modului în care se aplicau dispozițiile actelor ce au stat la baza creării statului federal, este departe de a exista o concordanță cu cadrul juridic internațional, relevîndu-se constant spiritul declarativ.

În cursul extinderii cît privește Statele Baltice: Estonia – 6 iulie 1940, Lituania – 3 august 1940, Letonia – 5 august 1940, procedura a fost diferită, în sensul că acestea nu au fost incluse în Uniune prin procedura aderării la Tratatul din 1922, ci în baza legislației URSS referitoare la admiterea lor în componența URSS, respectiv Constituția URSS din 1936. Cu alte cuvinte, aceste state au fost integrate în mod forțat în cadrul statului federativ prin încălcarea normelor dreptului internațional – ca și a documentelor istorice adoptate de tînărul stat sovietic (Decretul asupra păcii și Declarația drepturilor popoarelor din Rusia) –, precum și a Constituției URSS din 1924 și a celei din 1936, dispariția Statelor Baltice nefiind acceptată de restul majoritar al comunității internaționale.

### 5.1. De la litera legii la „trista” realitate

După cum rezultă din cele ce precedă, statutul republicilor unionale este bine conturat și precis delimitat în actele constitutive ale statului federal, dar în practică un astfel de statut nu a devenit funcțional, acesta rămânând „literă moartă”. Astfel, statutul republicilor unionale din componența URSS, constând din următoarele trei elemente esențiale: dreptul de liberă ieșire din cadrul Uniunii; păstrarea integrității lor teritoriale și independența în plan extern, în sensul de a-și stabili relațiile lor internaționale, respectiv de a încheia tratate, ceea ce însemna o anumită personalitate de drept internațional, care aducea un plus de credibilitate și recunoaștere URSS-ului în plan internațional, nu și-au găsit nici o acoperire în practică, exceptând cele două republici, adică RSS Ucraineană și RSS Bielorusă, care erau chiar membre ale ONU și ale altor organizații internaționale sau puteau să devină părți în unele tratate. Totuși, surprinzător sau nu, pînă la evenimentele care au avut loc după anul 1990 în Europa de Sud-Est nici o republică unională nu a recurs la exercitarea dreptului său constituțional pentru a ieși din structura statală care-i oferise acest drept sau la schimb de reprezentanți diplomatici ori consulari cu alte state sau, exceptînd – într-o oarecare măsură – cazul RSS Moldovenești și al RSS Ucrainene, să-și exprime în „scris” sau cel puțin prin „viu grai” consimțămîntul la vreo schimbare a teritoriului său.

În alte cazuri, modificările teritoriale privind unele republici s-au efectuat cu încălcarea legislației constituționale, de exemplu, în perioada 1 noiembrie 1939 – 20 decembrie 1956, au fost supuse unor modificări teritoriale nu numai Moldova, dar și alte zece republici: Ucraina, Bielorusia, Lituania, Letonia, Estonia, Uzbekistan, Tadjikistan, RSFSR Georgia și Kazahstan.

De asemenea, republicilor unionale le-a fost limitat și chiar exclus dreptul de a încheia tratate, acest drept aparținînd URSS ca unic subiect de drept internațional. Excepțiile le-au constituit Ucraina și Bielorusia, deși nici acestea nu au dispus decît de o „libertate calculată”, de exemplu la Tratatul de neproliferare nu au avut acces ca state părți, ci în cadrul URSS, iar în ONU s-au bucurat de calitatea de stat-membru, dar se cuantifica un singur vot. În scurt timp deci calitatea de subiect de drept internațional a republicilor unionale a fost „confiscată” în favoarea URSS.

Rezultă, așadar, că URSS a înlăptuit asemenea acte în dezacord total cu reglementările clare și evidente ale dreptului internațional, între care, îndeosebi, art.10 din Pactul Ligii Națiunilor, prin care membrii (URSS avînd calitatea de membru din 1934) s-au obligat să apere integritatea teritorială a tuturor statelor, precum și independența politică a acestora; art.2 (4) din Carta ONU, care se referă la apărarea integrității teritoriale; art.1 (2) privind dreptul la autodeterminare, ca și a altor tratate, precum și documente internaționale, cum sînt Declarația Adunării Generale a ONU (rez.2625/1970) referitoare la principiile dreptului internațional, Actul final de la Helsinki din 1975, și altele care, consacînd integritatea teritorială a statelor, precizează că modificările teritoriale nu vor avea loc decît cu consimțămîntul ambelor părți implicate și pe cale pașnică.

Toate acestea demonstrează încă o dată, dacă mai era nevoie, discrepanța dintre „voința legiuitorului” și „trista” realitate.

### 5.2. Situația Republicii Moldovenești

Cât privește RSS Moldovenească, aceasta a trebuit să parcurgă o traiectorie și mai anevoioasă, avînd o istorie zbuciumată, fiind asemenea unui pion pe o tablă de șah[22].

După revoluția din octombrie 1917, în baza Rezoluției a II-a, Congresul ostașilor moldoveni a proclamat, la 2 decembrie, 1917, Republica Democratică Moldovenească, care a fost prima Republică Moldovenească și care încheie – după cum arăta un autor[23] – perioada de 558 de ani de monarhie cvasiabsolută, de autonomie cu suveranitate limitată a Moldovei dintre Prut și Nistru. Întrunind aproape toate trăsăturile caracteristice ale unei organizări de stat, aceasta – într-un mod sau altul – a fost recunoscută de reprezentanții Guvernului din Petrograd. Din 1918 la Chișinău funcționa consulatul francez și chiar Regatul Român a recunoscut, la 24 ianuarie 1918, renașterea statalității moldovenești.

Datorită evenimentelor din timpul acela – sfîrșitul primului război mondial – în martie-aprilie 1918 RD Moldovenească (Basarabia) a fost inclusă în componența României, unde a rămas pînă la 28 iunie 1940. La 27 iunie și, respectiv, 28 iunie 1940, prin Acordul dintre URSS și România, încheiat sub influența guvernului URSS, Uniunii Sovietice i-au fost cedate teritoriile Bucovinei de Nord și Basarabiei[24]. La 2 august 1940, Sovietul suprem al URSS a adoptat legea referitoare la formarea RSS Moldovenești unionale, iar la 10 februarie 1941 a fost adoptată Constituția. În data de 15 mai 1978 s-a adoptat o nouă Constituție, însă ambele se aplicau

unui teritoriu ciuntit la nord și la sud. Moldova de Răsărit devenise – prin așa-zisa „unire de bunăvoie a republicilor unionale” – parte a Uniunii Sovietice, fiind lipsită de independență. Așa cum remarca unul dintre autori[25], acestea și altele asemenea demonstrează că cea de-a doua Republică Moldovenească se deosebea esențial, prin atributele sale limitate, de idealul Constituției din 1918. Astfel, deși RSSM avea o structură guvernamentală, adopta legi, suveranitatea sa era limitată și ținea de domeniul intern, iar în plan extern lipsea cu desăvârșire. Calitatea de subiect de drept internațional aparținea numai URSS, în timp ce RSSM era subiect numai în ordinea juridică internă. Totuși, în cazul RSS Moldovenești, legislația constituțională privind procedura de includere a noilor teritorii în componența URSS a fost, mai mult sau mai puțin, respectată (art.34 și 35 din Constituția URSS, 1936).

Evenimentele care s-au produs după 1990-1991, prin destrămarea sistemului socialist și în baza unor proceduri și modalități recunoscute în dreptul internațional, adică dezmembrarea și dizolvarea structurilor federale, au apărut în sud-estul Europei noi state independente, printre care se află și Republica Moldova, Belarus, Ucraina și altele, ocupându-și locul ce li se cuvine, ca state suverane și egale în drepturi, recunoscute ca membre cu drepturi depline ale comunității internaționale de state.

Astfel, cât privește Republica Moldova, Parlamentul acestei țări a adoptat, la 27 august 1991, Declarația de independență, prin care solicită tuturor guvernelor și lumii recunoașterea independenței sale, își exprimă dorința de a stabili relații cât mai diversificate cu toate statele, adresează ONU cererea de a fi admisă ca membru în ONU și instituțiile sale specializate și alte asemenea cerințe, pe cât de firești pe atât de necesare Republicii Moldova ca stat nou, suveran și independent.

Tratatul de pace, semnat la Paris în 1947 între România și puterile aliate și asociate, art.1 alin. (2) dispune că frontiera sovieto-română este cea fixată în conformitate cu Acordul sovieto-român din 1940 și cu Acordul sovieto-cehoslovac din 29 iunie 1945, ceea ce înseamnă că Republica Moldova, se substituie – după cucerirea independenței – în teritoriul ex-URSS. În mod automat, Tratatul de pace din 1947, care consfințește frontiera între România și URSS, devine, după destrămarea URSS, un tratat cu privire la frontiera între Republica Moldova și România[26].

În concluzie la acest punct, față de cele ce precedă, considerăm că, dacă de-a lungul timpului Republica Moldova a avut o istorie zbuciumată, parcurgând o traiectorie sinuoasă, după proclamarea independenței circumstanțele par pentru prima oară să-i surîdă Republicii Moldova și sînt chiar în favoarea sa, iar aceasta nimeni nu o poate schimba. De ce oare? Răspunsul este pe cât de scurt pe atât de clar: Republica Moldova și numai ea singură (și nici un alt stat de oriunde ar fi el) a succedat URSS-ului asupra teritoriului respectiv și în granițele confirmate prin Tratatul de pace intervenit în 1947 între România și puterile aliate. Ca atare, acest statut trebuie să-i fie cât mai grabnic recunoscut și pe deplin validat, înlocuind astfel realitatea *de facto* cu realitatea *de jure*.

## Referințe bibliografice

1. Astfel, după cum se arată în literatura română de specialitate din anii 1960, revoluția socialistă din octombrie a produs „o cotitură radicală în istoria omenirii”, vezi: **Gr. Geamănu**, *Dreptul internațional contemporan*, Editura Didactică și pedagogică, București, 1965, p.83 sau era considerată ca „deschizătoare a unei noi epoci în istoria omenirii”, vezi: **M.Ghelmegeanu**, *Coexistența pașnică și dezvoltarea dreptului internațional general contemporan*, în S.C.J., 1960, nr.1, p. 83.

2. **M. Ghelmegeanu**, *op.cit.*, p.83.

3. *Dicționar Enciclopedic Român*, vol IV, Editura Politică, București, 1960, p.204.

4. Pacea dreaptă sau democratică, proclama Decretul asupra păcii, este „pacea fără aneмиuni (adică fără cotropirea unor teritorii străine, fără alipirea cu forța a altor naționalități), fără contribuții”.

5. Principiul coexistenței pașnice era considerat ca „principiul conducător al politicii externe a statului sovietic pe arena internațională”, (**M.Ghelmegeanu**, *op.cit.*, p.84; 89), sau și ca un „principiu de drept internațional”, așa cum de altfel considera reputatul **prof.F.I.Kojevnikov** în studiul *Despre politica externă a statului sovietic* în *Sovetskoe gosudarstvo i pravo*, 1957, nr.11, p.85.

6. **D. Popescu**, *Drept internațional public*, Editura Universității „Titu Maiorescu”, 2005, p.22-23; **A.Bolintineanu**, **A.Năstase**, **B.Aurescu**, *Drept internațional contemporan*, Ed. a II-a, Editura All Beck, București, 2000, p.11.

7. **Max Habicht**, *Post-War Treaties for the Pacific Settlement of International Disputes*, Cambridge Harvard University Press, Mass., USA, p.XIX.

8. Acest tratat care îl modifică pe cel din 1923 era constituit, de fapt, din trei tratate: A. – Convenția generală privind concilierea interamericană; B. – Tratatul general privind arbitrajul interamerican și C. – Protocolul referitor la dezvoltări privind arbitrajul (toate trei tratatele semnate la 5.01.1929), tratatul fiind cunoscut și sub denumirea „Tratatul ABC”,

9. Dintre tratatele multilaterale menționăm: Tratatul de arbitraj, semnat la Washington la 7 ianuarie 1923 de Costa-Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua și Salvador; Tratatul privind ancheta, semnat la Santiago la 3 mai 1923 de 15 state americane: Argentina, Brazilia, Chile, Columbia, Cuba, Republica Dominicană, Ecuador, Guatemala, Haiti, Honduras, Nicaragua, Panama, Paraguay, SUA, Uruguay și Venezuela (denumit și Convenția Gondra).

10. **E.Glaser**, *Egalitatea suverană – principiul de bază al dreptului internațional contemporan*, în SCJ, 1963, nr.3, p.475.

11. De pe teritoriul R.P.Română trupele sovietice au fost retrase în 1957.

12. Vezi: *Dicționar Enciclopedic*, *op. cit.*, vol.2, p.877-880; *Dicționar Diplomatic*, Editura Politică, 1979, p.503-504; **V.Duculescu**, *Drept constituțional comparat*, Lumina Lex, 1996, p.489-490; 497; 500,501; 506.

13. Republicile componente sînt: Bosnia-Herțegovina, Croația, Macedonia, Muntenegru, Slovenia și Serbia, iar provinciile autonome: Kosovo și Voivodina.

14. Vezi: *Dicționar Enciclopedic*, *op.cit.*, vol.1, p.565-567; *Dicționar Diplomatic*, *op.cit.*, p.182-183.

15. De asemenea, Acordul prevedea formarea organelor unionale supreme ale puterii de stat și stabilea, în principiu, competența lor.

16. **A.E. Ermatov**, *Obrazovanie Turkmenscoi SSR i razvitie ee suverennîh nprav*, în Sov.gos. i pravo, 1974, nr.10, p.27.

17. **A.I. Isanov**, *Razvitie gosudarstvenno-pravovoi nauki v Uzbeskoi SSR*, în Sov.gos. i pravo, 1974, nr.10, p.23-24.

18. Cu privire la apariția și evoluția Tadjikistanului, ca și a altor formațiuni statale și republici asiatice, ca urmare a „Marelui Octombrie”, vezi: **S.A. Radjabov**, *Istoriescoe znacenie nationalino-gosudarstvennogo razmejevania Srednei Azii*, în Sov.Gos. i pravo, 1974, nr.10, p.14-22.

19. **V.Duculescu**, *op.cit.*, p.365, 433.

20. Acestea erau: RSFS Rusă, RSS Ucraineană, RSS Bielorusă, RSS Uzbekă, RSS Cazahă, RSS Gruzină, RSS Azerbaidjană, RSS Lituaniană, RSS Moldovenească, RSS Letonă, RSS Kirgiză, RSS Tadjikistan, RSS Armenia, RSS Turkmenia, RSS Estonia, RSS Carelo-Finică (ultima a fost ulterior desființată de către Stalin).

21. Cu privire la importanța și funcțiile multiforme ale convențiilor și tratatelor în viața unui stat, ca și a reprezentanțelor diplomatice și consulare, vezi: **A. Burian**, *Geopolitica lumii contemporane*, F.E.P. „Tipografia centrală”, Chișinău, 2003, p.137,143.

22. **A.Burian**, *op.cit.*, p.339-343, care în mod sugestiv arată că „teritoriul Moldovei de Est (Basarabia) a trecut de cîteva ori de la un stat la altul... și metamorfozele care s-au produs cu populația acestui teritoriu au fost identice cu cele care au avut loc și pe alte teritorii transmise periodic de sub jurisdicția unui stat sub jurisdicția altui stat” (**A.Burian**, *op.cit.*, p. 339).

23. **V. Stepaniuc**, *Evoluția statalității moldovenești în veacul XX*, în vol. „15 ani de independență a Republicii Moldova”, Chișinău, 2006, p.73-79.

24. Vezi: *Dicționar Enciclopedic Român*, *op.cit.* p.203-204; 207; *Dicționar diplomatic*, *op.cit.* p. 770-771; **A. Burian**, *op.cit.*, p.342.

25. **V.Stepaniuc**, *op.cit.*, p.74; 77.

26. **D. Popescu**, *Destrămarea sistemului socialist și apariția noilor state independente în Europa de Sud-Est*, în vol. „15 ani de independență a Republicii Moldova”, Chișinău, 2006, p.66-67.

## PROTECȚIA MEDIULUI ÎN ACTIVITATEA DE EXPLOATARE A ATMOSFEREI ȘI A COSMOSULUI

*Cristina CEBAN, doctor în drept,  
conferențiar cercetător, IISD al AȘM*

### *Environmental protection resulting from the activity of atmosphere and cosmos exploration*

*Space activity performed by some states, to be more specific, by the international organizations turns to appear very complex and of great influence on the life and destiny of the human kind. Thus it could not stay apart from juridical regulations and exactly from public international law.*

*Nowadays, this form of activity is provided for in all states national legislations that take part to it.*

### *Охрана окружающей среды в деятельности по исследованию и использованию космического пространства*

*Космическая деятельность, проведенная государствами и международными организациями, является комплексной с множественным влиянием на жизнь и судьбу человечества. Космическая деятельность не может оставаться вне правового регулирования, в первую очередь, международным правом. В настоящее время этот вид деятельности регламентирован и национальным законодательством государств, которые ее практикуют.*

Activitatea spațială desfășurată de state și anumite organizații internaționale este complexă și cu multiple implicații pentru viața și destinul omenirii. Deci, ea nu poate rămâne în afara reglementărilor juridice, în primul rând a dreptului internațional public. În prezent această activitate este reglementată și în legislațiile naționale ale statelor care participă la ea.

În apariția și dezvoltarea dreptului internațional spațial rolul principal l-a avut ONU Adunarea Generală a ONU (în anul 1958), a adoptat primele acte pentru „folosirea spațiului extraatmosferic în scopuri pașnice”.

În doctrina juridică s-au conturat două teorii referitoare la regimul spațial aerian al statelor. Prima a susținut principiul „libertății aerului”, adoptată și de Institutul de Drept Internațional în cadrul sesiunilor sale de la Gand (1906) și de la Madrid (1911).

A doua teorie susține că suveranitatea statului subiacent se extinde și asupra spațiului său aerian, cu rezerva recunoașterii libertății de trecere prin acest spațiu pentru aeronavele civile ale altor state. Această teorie a suveranității statelor asupra spațiului lor aerian a fost consacrată în dreptul internațional public prin *Convenția internațională asupra navigației aeriene* de la Paris (1919). Convenția este un act internațional cu caracter general (de universalitate).

Principiul de bază al Convenției este afirmarea suveranității statelor asupra spațiului lor aerian. Ea prevede: „Înaltele Părți contractante recunosc că fiecare putere are suveranitate completă și exclusivă asupra spațiului aerian de deasupra teritoriului său”[1]. Regimul juridic al spațiului aerian este determinat de cel al spațiului subiacent. În cazul statelor, spațiul lor aerian face parte din teritoriul de stat. Spațiul aerian de deasupra mării libere are un regim de spațiu liber pentru aeronavele tuturor statelor, civile și militare, în timp de pace și în timp de război.

*Convenția de la Paris* (din 1919) aduce anumite limitări suveranității statelor asupra spațiului lor aerian, necesare traficului aerian internațional. Aceste limitări decurg din două principii, primul fiind „*principiul libertății de trecere a aeronavelor civile străine prin spațiul aerian al unui stat*”. Trecerea aeronavelor civile străine trebuie să fie inofensivă. Ea este admisă numai pe baza unei autorizații prealabile din partea statului. Această autorizație se acordă prin acorduri speciale încheiate de către state, pe bază de reciprocitate.

Dreptul internațional aerian s-a dezvoltat, mai ales după cel de-al doilea război mondial, ca urmare a intensificării aeronavigației internaționale (în anul 1937 au fost transportați cu avionul 4 milioane de pasageri, iar în anul 1949 – 25 milioane de pasageri)[2].

Pentru dezvoltarea dreptului aerian internațional, un moment important l-a marcat Conferința internațională

de la Chicago din anul 1944. Această conferință a adoptat mai multe acte internaționale, printre care un loc special îl ocupă *Convenția de la Chicago*. Ea cuprinde reglementări referitoare la navigația aeriană, crearea și funcționarea unei organizații internaționale speciale în acest domeniu și cu privire la transportul aerian internațional[3]. *Convenția de la Chicago* se aplică numai aeronavelor civile care nu sînt proprietate de stat. Ea nu se aplică avioanelor fără pilot.

Un element nou adus de *Convenția de la Chicago* sînt cele „*cinci libertăți ale aerului*”, prin care se urmărește facilitarea aeronavigației internaționale. Aceste libertăți ale aerului sînt: 1) dreptul de survol al aeronavelor străine prin spațiul aerian al statelor, ceea ce înseamnă trecerea lor inofensivă prin acest spațiu, fără să aterizeze; 2) dreptul aeronavelor străine de escală tehnică pe teritoriul unui stat, în vederea aprovizionării cu carburanți sau pentru reparații; 3) dreptul aeronavelor străine de a debarca pasageri, corespondență și mărfuri provenind din statul a cărui naționalitate o are aeronava pe teritoriul oricărei părți contractante la convenție; 4) dreptul unei aeronave străine de a îmbarca pasageri, corespondență și mărfuri cu destinația statului ei de înmatriculare; 5) dreptul aeronavei străine de a debarca și îmbarca pasageri, corespondență și mărfuri pe teritoriul oricărui stat parte contractantă a *Convenției*.

Regimul juridic instituit prin *Convenția de la Chicago* (din 1944) nu exclude încheierea de acorduri bilaterale între state cu privire la aeronavigația internațională.

*Convenția de la Chicago* a prevăzut înființarea unei organizații speciale – Organizația Aviației Civile Internaționale – care a devenit instituție specializată a ONU avînd 3 funcții principale: de reglementare și administrare; legislativă, de studiere și pregătire a proiectelor de convenții internaționale privind aeronavigația internațională; jurisdicțională și de arbitraj.

### **Consecințele asupra mediului ale activității de explorare și exploatare a spațiului extraatmosferic**

Folosirea tot mai intensă a spațiului cosmic în diferite scopuri poate determina, în anumite condiții, modificări semnificative în starea naturală a Pămîntului, a Cosmosului, inclusiv a Lunii și a celorlalte corpuri cerești, cu implicații deosebite asupra condiției actuale a omului[4].

Utilizarea resurselor naturale ale spațiului extraatmosferic implică adoptarea și respectarea unor măsuri corespunzătoare vizînd protejarea mediului cosmic, prin exploatarea lui rațională, avîndu-se în vedere interesele prezente și viitoare ale umanității, consecințele imprevizibile pe care le pot avea acțiunile de folosire abuzivă, distructive. În același timp, există posibilitatea (deși pînă în prezent, din fericire, nematerializată) infestării mediului terestru cu substanțe și organisme nepămîntene, mai ales în condițiile în care analiza substanțelor aduse de pe Lună au condus la concluzia că acestea nu sînt infestate și măsurile de carantină și protecție adoptate inițial au fost suspendate.

O asemenea situație este favorizată și de lipsa unor norme și reguli internaționale unanim acceptate privind prevenirea infestării biologice prin adoptarea unor măsuri profilactice adecvate.

O problemă cu implicații directe și evidente pentru protecția și conservarea spațiului cosmic o reprezintă în prezent depozitarea reziduurilor radioactive. După cum este binecunoscut, amplificarea și diversificarea utilizării energiei atomice, în diferite scopuri, a pus cu acuitate problema depozitării reziduurilor și neutralizării lor corespunzătoare.

Plasarea acestora în scoarța terestră sau în ocean a generat și generează consecințe negative deosebite pentru mediu, continuarea unor asemenea practici devenind foarte periculoasă și cu efecte din ce în ce mai dăunătoare. În aceste condiții, printre soluțiile propuse de specialiști se numără și depozitarea reziduurilor în spațiul extraterestru, ceea ce generează, la rîndul său, complexe și dificile probleme pentru protecția mediului cosmic.

Totodată, creșterea numărului de obiecte cosmice lansate pe orbite circumterestre (sateliți, părți componente ale acestora, deșeuri cosmice radio, iar în condițiile în care capacitatea unor orbite este limitată (precum cea a orbitelor geostaționare care reprezintă amplasamentul ideal pentru orice satelit de teledetecție sau comunicații spațiale) împiedică desfășurarea unor activități deosebit de importante de folosire a spațiului extraterestru (potrivit datelor recente, peste 17.000 fragmente de obiecte și obiecte fabricate de om evoluează în prezent pe orbite circumterestre, ca rezultat al activității spațiale în scopuri științifice, economice și militare: numărul lor crește considerabil, date fiind programele spațiale tot mai ambițioase aflate în curs de dezvoltare sau derulare).

Pericolul major pentru poluarea mediului cosmic îl constituie însă, în prezent, infestarea radioactivă ca urmare a folosirii energiei nucleare în activitatea spațială.

Se atestă în acest sens o serie de modificări negative ale mediului Pământului. Astfel, cu ocazia lansărilor cosmice are loc o ejectare în atmosferă a unor însemnate cantități de gaze poluante, produse arderea combustibilului rachetelor care, alături de transportul aerian supersonic, pot genera de fenomene precum creșterea nebulozității, dezechilibrarea balanței termice a atmosferei și distrugerea stratului de ozon care protejează Pământul de acțiunea nocivă a radiațiilor ultraviolete etc. (S-a constatat că lansarea a numai 60 de obiecte spațiale în fiecare an determină distrugerea a 0,5% din stratul de ozon al atmosferei pământene). De asemenea, exploziile nucleare pot determina creșterea radioactivității în atmosferă cu consecințe multiple și deosebit de periculoase.

Pe de altă parte, activitățile spațiale și, îndeosebi, teledetecția terestră prin intermediul sateliților artificiali ai Terrei reprezintă importante instrumente pentru obținerea de date privind starea mediului și a variabilelor ecologice ale planetei. Menționăm, în primul rând, folosirea teledetecției ca instrument principal de colectare sistematică a datelor privitoare la variabilele ecologice, elementele climaterice etc.

### **Reglementări juridice privind protecția mediului în activitatea de folosire a Cosmosului**

Analiza reglementărilor internaționale existente în materie relevă că preocupările privind protecția mediului în contextul activităților de explorare și exploatare a spațiului extraatmosferic se materializează în reguli aflate în diferite etape de elaborare și afirmare ca norme de drept, consacrate în documente internaționale cu forță juridică variabilă. Acestea sînt cuprinse atît în dreptul spațial (reglementările care au ca obiect activitățile spațiale), cît și în unele texte care au o altă finalitate principală.

Astfel, *Tratatul cu privire la principiile care guvernează activitatea statelor în explorarea și folosirea spațiului extraatmosferic, inclusiv Luna și celelalte corpuri cerești* (din 27 ianuarie 1967) a prevăzut, în art. 9, obligația statelor-părți să desfășoare acțiunile de explorare în așa fel încît să evite contaminarea, schimburile nocive în mediul terestru, rezultate din introducerea materiei extraterestre, precum și să adopte măsuri adecvate în acest sens. Pentru ca această prescripție să fie efectivă, s-a stabilit o procedură de consultări prealabile în cazul în care o activitate ori o experiență ar cauza o situație potențial vătămătoare pentru activitățile altui stat parte la tratat.

Așa cum se observă în literatura de specialitate, caracterul prea general și confuz al textului articolului a condus fie la o interpretare în sens restrîns a dispozițiilor sale (considerîndu-se că modificarea nefavorabilă a mediului terestru trebuie evitată numai în ceea ce privește aducerea unor elemente dăunătoare pe Terra, așa-numita poluare inversă prin substanțe nepămîntene), fie la calificarea sa drept o reglementare de principiu, deși imperfectă, care oferă posibilitatea elaborării în viitor a unor norme concrete, speciale și complete[5].

Documente ulterioare au detaliat conținutul juridic al principiului ocrotirii mediului în activitatea de folosire a spațiului extraatmosferic.

Astfel, p.4 al art. 5 din *Acordul privind salvarea astronauților, reîntoarcerea cosmonauților și restituirea obiectelor lansate în spațiul cosmic* (1968) pune în sarcina statului care a efectuat lansarea obligația de a întreprinde măsuri eficiente pentru înlăturarea riscului de producere a daunelor altui stat, dacă obiectul cosmic, descoperit pe teritoriul acestuia din urmă, prezintă pericole sau este dăunător prin caracterul său. De asemenea, *Acordul privind activitatea statelor pe Lună și alte corpuri cerești* (1979) stipulează, în art. 7, că „statele-părți vor lua măsuri pentru a evita perturbarea echilibrului existent al mediului, prin producerea unor modificări nocive, contaminarea periculoasă, aducerea de materie străină sau pe orice altă cale. Statele-părți vor lua, de asemenea, măsuri pentru a evita orice degradare a mediului terestru prin aport de materie extraterestră ori de altă manieră”.

Comparat cu articolul IX al *Tratatului spațial*, textul *Acordului privind Luna* apare mult mai cuprinzător, vizînd orice acțiune menită să producă modificări nefavorabile atît mediului cosmic, cît și celui al Lunii și celorlalte corpuri cerești, eliminîndu-se astfel imperfecțiunile primului document.

Analiza dispozițiilor convenționale existente în materie i-a făcut pe unii autori să afirme existența în dreptul spațiului extraatmosferic a principiului prevenirii consecințelor potențial dăunătoare ale experiențelor în Cosmos și pe alte corpuri cerești[6].

*Convenția privind responsabilitatea internațională pentru daunele cauzate de către obiectele spațiale* (1972) a stabilit, la rîndul său, principiul separării oricărei pagube provocate printr-o activitate spațială. Aceasta este definită, în art.1 al documentului, ca pierderea de vieți umane, leziuni corporale ori alte atingeri ale sănătății ori pierderea de bunuri..., ori pagube aduse acestor bunuri. Acestea pot fi cauzate fie la suprafața Terrei ori în aeronavele în zbor (art.2), fie în altă parte decît la suprafața Pământului la un obiect spațial al unui stat de lansare ori la persoane ori bunuri aflate la bordul unui asemenea obiect spațial (art.3).

De remarcat că, dacă aceste dispoziții permit să se acopere cauzele exploziei ori coliziunilor, Convenția nu prevede repararea daunelor cauzate locurilor ori mediilor amplasate în afara jurisdicției statelor, ca, de exemplu, marea liberă, Antarctica și spațiul extraatmosferic. De asemenea, documentul nu instituie nici o măsură preventivă.

**Alte documente internaționale.** Alături de aceste documente de drept spațial, protecția mediului în spațiu este vizată și de alte acorduri internaționale. Este vorba, în primul rând, de *Tratatul privind interzicerea parțială a experiențelor nucleare* din 1963, care interzice efectuarea de explozii nucleare experimentale în atmosferă, sub apă și în spațiul extraatmosferic.

*Declarația de la Stockholm privind mediul* (16 iunie 1972) stipulează, în art. 21, obligația ca „activitățile exercitate de state în limitele jurisdicției lor sau sub controlul lor să nu provoace daune mediului în alte state sau cu regimuri ce nu țin de nici o jurisdicție națională”.

La rîndul său, *Carta drepturilor și îndatoririlor economice ale statelor* (adoptată de Adunarea Generală a ONU la 12 decembrie 1974) a consacrat printre responsabilitățile comune ale statelor față de comunitatea internațională (art.30) și: „ocrotirea, conservarea și ameliorarea mediului pentru generațiile prezente și viitoare ...”. La fel, toate statele au responsabilitatea de a asigura ca activitățile lor, în limitele jurisdicției sau controlului lor, să nu dăuneze mediului altor state sau zonelor situate dincolo de limitele jurisdicției naționale...”.

Menționăm, totodată, că un alt document internațional, respectiv *Convenția privind interzicerea modificărilor mediului în scopuri militare ori pentru alte obiective ostile* din 1978, este aplicabil și spațiului extraatmosferic.

Protecția mediului în activitatea de explorare și exploatare a spațiului extraatmosferic se conturează ca principiu de bază deopotrivă al dreptului internațional al mediului și al dreptului spațial. Acesta exprimă două cerințe fundamentale: pe de o parte, prevenirea poluării și conservarea mediului cosmic, iar pe de alta, protecția mediului pămîntesc în procesul utilizării Cosmosului.

Se poate aprecia că principiul protecției mediului în activitatea de utilizare a Cosmosului apare ca o consecință directă (și, în același timp, ca o dimensiune definitorie) a regimului juridic al spațiului extraatmosferic de patrimoniu comun al întregii umanități, zonă aflată în afara oricărei jurisdicții naționale. Or explorarea și exploatarea spațiului cosmic în interesul întregii umanități presupune, cu necesitate, ocrotirea și ameliorarea mediului, inclusiv a celui cosmic, avînd în vedere importanța sa pentru viața tuturor popoarelor și națiunilor lumii.

Analiza reglementărilor actuale în materie relevă necesitatea completării și adaptării acestora la noile cerințe ale protecției mediului. Se manifestă astfel o serie de lacune și imprecizii, în special în privința diferitelor concepte (ca, de exemplu, termenul de obiect spațial), imposibilității de a aplica Convenția privind responsabilitatea atunci cînd dauna rezultată dintr-o atingere adusă mediului spațial nu este cauzată unui stat sau unor persoane ori bunuri aflate sub jurisdicția lui etc.

În acest sens, o importanță deosebită ar avea crearea unui organism ONU abilitat cu funcții de coordonare și îndrumare a activităților de folosire în scopuri exclusiv pașnice a spațiului extraatmosferic, în conformitate cu regimul său juridic internațional de patrimoniu comun al umanității.

Ar putea fi avută în vedere și crearea în cadrul acestuia a unei structuri instituțional-organizatorice care să se ocupe, cu prioritate, de protecția și conservarea mediului cosmic, precum și de implicațiile activităților spațiale asupra mediului Pămîntului și protejarea sa corespunzătoare. Abilitat cu atribuții precise și specifice, stabilite prin colaborarea egală și echitabilă a tuturor statelor, un asemenea organism ar reprezenta un cadru organizatoric optim pentru desfășurarea întregii activități de explorare și exploatare a spațiului extraatmosferic cu o strictă protejare a mediului, pornind de la interesele generale comune umanității[7].

*Astfel, putem conchide:* Protecția mediului devine tot mai importantă în activitățile de explorare și exploatare a spațiului extraatmosferic, deoarece utilizarea Cosmosului poate provoca daune grave, chiar ireversibile Terrei, atmosferei sale și spațiului extraatmosferic însuși. Desigur, afectarea mediului poate îmbrăca forme diferite, dar cele mai preocupante sînt în prezent poluarea efectivă și prezența deșeurilor spațiale.

Pentru a evita și reduce aceste riscuri, sînt avute în vedere atît măsuri preventive, cît și corective. Acestea trebuie să prezinte o aplicabilitate generală, în sensul de a fi adoptate de toți (state, entități publice ori private) care desfășoară activități spațiale. Pentru a realiza acest lucru, dreptul spațial actual trebuie să fie dezvoltat și completat cu o serie de noi reglementări, cu o valoare imperativă și conținînd sancțiuni corespunzătoare. În același timp, este necesară crearea de structuri organizaționale noi, capabile să aplice principiile și normele de drept vizînd protecția și conservarea mediului în explorarea și exploatarea spațiului extraatmosferic.

## Concluzii

Pretutindeni în lume se impun, din ce în ce mai insistent, acțiuni în sprijinul protecției mediului, aceasta fiind una dintre preocupările contemporane prioritare. Deși modificările mediului sînt o consecință a civilizației industriale, nu civilizația industrială în sine este cauza deteriorării mediului, deoarece nu orice modificare a mediului reprezintă o deteriorare. Degradarea mediului este provocată de apariția unor dezechilibre în relațiile dintre om și natură.

Poluarea constituie una dintre formele cele mai insidioase de atentat în masă la viața colectivităților umane. Este paradoxal faptul că, pe măsură ce societatea omenească se dezvoltă, ea devine din ce în ce mai distructivă.

Poluarea este astăzi un fenomen cu o răspîndire universală, iar combaterea ei devine tot mai mult o sarcină mondială.

Asigurarea unei colaborări internaționale efective în domeniu are o importanță deosebită din mai multe puncte de vedere. Astfel, astăzi omenirea este departe de a ști totul despre mediu, despre degradarea actuală și previzibilă și remediile care trebuie să fie aplicate. În plus, problemele poluării și deteriorării calității mediului nu cunosc granițe; o serie de fenomene, precum diminuarea stratului de ozon, efectul de seră, afectează, în egală măsură, întreaga umanitate. Toate acestea impun studii permanente și de anvergură, colaborarea cercetătorilor din mai multe state și coordonarea cercetărilor în cauză.

În domeniul dreptului internațional al mediului deosebit de importante sînt activitățile cu caracter juridic ce țin de cooperarea internațională. Aceste activități, începînd cu numita *Convenție de la Paris* (1902), au cuprins cele mai principale elemente ale mediului, care constituie baza capitalului natural ca fundament al dezvoltării durabile a tuturor țărilor lumii. Obiectele principale ale cooperării internaționale și regionale includ conservarea naturii, metodele specifice de protecție a lumii sălbatice, dreptul mării, diversitatea biologică, poluarea transfrontalieră, deșeurile toxice, explorarea atmosferei și cosmosului etc.

## Referințe bibliografice

1. Scăunaș S., *Drept internațional public*, Editura All Beck, București, 2002, p.42.
2. *Convenția internațională asupra navigației aeriene*, adoptată la Paris în 1919.
3. Hunter D., Sommer J. and Vaughan S., *Concepts and principles of international law: an introduction*, RRojas Databank Journal, January 1997.
4. Koester V., *Nordic Countries' Legislation on the Environment with Special Emphasis on Conservation*. A Survey Cland, 1980.
5. Негру К. К вопросу о международно-правовой охране атмосферного воздуха. Закон и жизнь, 2002, № 12.
6. Жуков Г. П., *Тенденции развития Космического права*, Москва, 1971.

© Cristina Ceban, 2007

## THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS AND THE EXHAUSTION OF LOCAL REMEDIES UNDER THE EUROPEAN CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS

*Diana CUCOȘ,  
doctor în drept, IISD al AȘM*

### **Curtea Europeană a Drepturilor Omului și regula epuizării recursului local conform Convenției europene pentru protecția drepturilor omului și a libertăților fundamentale**

*Mecanismul Convenției europene pentru protecția drepturilor omului și a libertăților fundamentale este creat pe baza unei relații speciale între Curtea Europeană a Drepturilor Omului și curțile naționale ale statelor parte la Convenție. Curtea Europeană a recunoscut mereu caracterul subsidiar al sistemului instituit prin Convenție, care a fixat obligația primară a autorităților naționale de garantare a drepturilor prevăzute de Convenție. Atât practica diplomatică, cât și jurisprudența internațională din domeniul drepturilor omului obligă solicitantul să epuizeze toate recursurile naționale care sînt disponibile, efective și suficiente pentru a obține repararea prejudiciului. Curtea a depus toate eforturile pentru a-și raționaliza activitatea, iar solicitantul se va adresa Curții în calitate de ultimă „resursă”, dar nu ultimă instanță.*

### **Европейский Суд по Правам Человека и исчерпание национальных средств правовой защиты согласно Европейской Конвенции по правам человека и основных свобод**

*Основы механизма Европейской Конвенции по правам человека и основных свобод базируются на особенном взаимодействии между Европейским судом по правам человека и национальными судами государств участников Конвенции. Европейский суд всегда признавал второстепенный характер системы утверждённой Конвенцией, которая фиксировала первичную обязанность местных органов власти гарантировать права предусмотренные Конвенцией. Как и дипломатическая практика, так и международная практика в области прав человека, обязывает заявителя тому, чтобы были исчерпаны все внутренние средства правовой защиты возможные, эффективные и достаточные для восстановления нарушенных прав. Суд сделал всё возможное для рационализации своей деятельности, чтобы заявитель обращался в суд не как в последнюю инстанцию, но использовал обращение как последний способ защиты.*

### **I. Introduction**

The year of 1959 is remarkable by the creation of a new international court in Europe – the European Court of Human Rights (the European Court), stipulated in the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed in Rome (1950). The Contracting Parties guarantee to all persons within their jurisdiction a number of rights and freedoms (Title 1). They were taken from the Universal Declaration of Human Rights and defined in much greater detail, but also additional rights were added. The Convention mainly determines civil and political rights. If the Parties failed to fulfil their obligations, they could be called before the European Court in order to ensure the respect for the provisions of the Convention.

Before addressing to the European Court, the applicant (persons, non-governmental organizations or a group of persons) should pay attention (1) to following the rules prescribed and (2) meeting the requirements regarding the form of the document. Under Article 35 of the Convention an application will be declared inadmissible if:

- Local remedies *have not* been exhausted, except where the remedies are ineffective or unreasonably prolonged.
- The application *has not* been submitted within six months from the date on which the final decision was taken.
- The application *is* anonymous.
- The application *is* substantially the same as a matter that has already been examined by the European Court or *has* already been submitted to another procedure of international investigation or settlement and contains no relevant new information.

- The application *is* incompatible with the provisions of the Convention.
- The application *is* manifestly ill-founded or an abuse of the right of application.

This study is directed at the examination of the admissibility requirement stipulated in the Article 35 (1) – **the rule on exhaustion of local remedies.**

## II. The origins and the evolution of the rule on exhaustion of local remedies

The exhaustion of local remedies rule is a well established rule of customary international law. From its content results that before international proceedings are instituted, the various remedies provided by the local (host) State should have been exhausted. The rule was well illustrated in the *Interhandel* case<sup>1</sup>. In the *Elettronica Sicula* case the International Court of Justice described the rule as “an important principle of customary international law”<sup>2</sup>.

The rule that local remedies must be exhausted owes its origin to the diplomatic protection of nationals abroad in which field it was first applied<sup>3</sup>. It has been affirmed both in the diplomatic practice and international law. The condition of exhaustion of local remedies has been expressly incorporated in the provisions of various human rights treaties and the jurisprudence of international and regional human rights organs. It is found in the International Covenant on Civil and Political Rights (Article 41 (c)), the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (Article 35 (1)) and the American Convention on Human Rights (Article 46). Since 1950 the rule on exhaustion of local remedies has been extended from its original field of application, the diplomatic protection of nationals abroad, to the protection of human rights. It is essential to notice that human rights bodies have been applying the rule as accepted in general or customary international law.

The extension of the rule on exhaustion of local remedies outside the original area of its application has resulted in the expanded application of the rule and has had a big influence on its nature. Even though, the larger application of the rule is still associated with the protection of individuals. Also, it should be noted that the application of the rule in the field of diplomatic protection was without a conventional agreement of States, while in the field of human rights protection it has been applied as an express agreement of States. It can be concluded that after its large application, the rule has been developed importantly and its practical effect has been clarified to a larger extent.

It is well recognised that the rule on exhaustion of local remedies has gained its place in the international law and in many ways it is a useful rule. Both the doctrine and the modern practice will continue to be interested in how the rule on exhaustion of local remedies has been applied and redefined as a consequence of its application and broad relationship to other areas.

## III. Primacy of the domestic legal order over allegations of violations of human rights

The fundament of the Convention mechanism is constituted by the special relationships of the European Court of Human Rights with the superior national Courts of the Contracting States. The European Court has always recognised the subsidiary character of the Convention system which put the primary obligation for the national authorities to secure the rights stipulated in the Convention. In this way, in the framework created by the Convention, the European Court has formed a special partnership with the national Courts (Supreme and Constitutional Courts). Their role is highly recognised by the European Court.

The subsidiary character of the Convention requires attention because:

1. It is mutually beneficial for national Courts and the European Court.
2. It is a practical necessity, taking into account the number of Contracting States and their population.
3. It explains why the Convention focuses on procedural rights within the national systems. In this situation a double justification can be found. On one hand, the normative provisions of the Convention aimed at guaranteeing national procedures: Article 5 – provides for procedural guarantees in respect of detention, Article 6 – sets out the due process and fairness rights in civil and criminal proceedings; Article 13 – guarantees the right to an effective remedy before national authority. On the other hand, according to the general procedural provisions governing the access to the European Court, the applicant must exhaust the remedies available under national law.

The rationale of the rule on exhaustion of local remedies has been to enable the respondent State to redress the wrong that has occurred on its territory and deal with a claim brought against it using the judicial and administrative mechanisms available within its national legal order. Before being called before the Euro-

pean Court (or another international body), the Government should have the opportunity to remedy the human rights violation. The European Court has declared inadmissible the application that has been filed before or without having exhausted the local remedies.

The doctrine has been advanced many reasons for the rule on exhaustion of local remedies. E.M. Borchard mentioned in his work: "It is a logical principle that where there is a judicial remedy, it must be sought"<sup>4</sup>.

#### **IV. Remedies to be exhausted**

The remedies available for the applicant that must be exhausted before the application is brought before the European Court vary from State to State. Article 35 (1) has a very general provision. The words "all" local remedies "according to the generally recognised rules of international law" offer only some guidance but the concrete circumstances should be found in international law.

In the *B. Schouw Nielsen v. Denmark* Case the European Commission of Human Rights stated that "recourse should be had to all *legal* remedies available under the local law"<sup>5</sup>. Legal remedies include:

1. Judicial remedies. The applicant must exhaust all the available judicial remedies within the legal order of the respondent State. In cases if an appeal to the highest court is permitted, the applicant must bring the appeal in order to secure "the possibility of an effective and sufficient means of redress"<sup>6</sup>.

2. Remedies before administrative bodies. The explanatory commentary on the Draft Convention on the International Responsibility of States for Injuries to Aliens, prepared by the Harvard Law School in 1961, declares that "By administrative remedies are meant all those remedies which are available through the executive branch of the Government, as well as special remedies which may be provided by legislative action if claims are routinely handled through private bills for relief"<sup>7</sup>. Canēado Trindade suggested that "administrative or other remedies which are not judicial or quasi-judicial in character and are of a discretionary character therefore fall outside the application of the local remedies rule"<sup>8</sup>.

According to the international human rights jurisprudence the applicant must exhaust the remedies that are available, effective and sufficient to afford redress in respect of the breaches alleged. Thus, the applicant is not required to exhaust any local remedy which is found to be unavailable, ineffective or insufficient. In the *De Jong, Baljet & van den Brink v. The Netherlands* Case the European Court has declared upon the availability or the effectiveness of the local remedies: "The only remedies which ... [are required] to be exhausted are those that relate to the breaches alleged and at the same time are available and sufficient. The existence of such remedies must be sufficiently certain not only in theory but also in practice, failing which they will lack the requisite accessibility and effectiveness"<sup>9</sup>. Generally it is accepted that a remedy is available if it can be pursued by the applicant without impediment, it is considered effective if it offers some prospect of success and it is sufficient if it is capable of redressing the complain.

#### **V. Burden of proof**

The applicant must make a serious attempt to exhaust the local remedies. The lack of efforts towards exhaustion of local remedies will determine the European Court to render the application inadmissible. The general position in international law is to place the burden of proof on the party which makes an assertion (*onus probandi incumbit ei qui dicit*). Thus, during the proceeding the burden of proof may shift, depending on parties' formulations. The applicant has to prove that he exhausted the local remedies; the Government has to prove that remedies existed but were not exhausted. From the jurisprudence of the European Court results that the initial burden is on the applicant to demonstrate that he has exhausted the local remedies available in the legal order of the respondent (host) State. If eventually the respondent State claims that local remedies have not been exhausted, the burden of proof shifts to the respondent State to demonstrate the European Court that there was an available, effective and sufficient remedy to the applicant which was capable of providing redress in respect of the applicant's complains. In such case, the burden of proof shifts again to the applicant to establish that the remedy advanced by the Government was, in fact, exhausted or that there were exceptional circumstances that exempted him from exhausting such remedies.

It should be mentioned that circumstances giving rise to the claim of ineffectiveness will differ from case to case. When the national legislation deprives the local Court of competence to hear the matter in question, the ineffectiveness of local remedy may be apparent. In case when it is alleged that the Courts are under the control of the executive, the ineffectiveness of the local remedies is less obvious. From these reasons, the European Court needs to look with flexibility in the approach to the burden of proof.

## VI. Exceptions to the general rule that local remedies must be exhausted

Local remedies do not need to be exhausted if:

1. Local remedies are *obviously futile*; offer *no reasonable prospect* of success; provide *no reasonable possibility* of an effective remedy.

The expression “ineffective remedies” is a generic term. It is always preferred to use more precise terms. Therefore the Courts and scholars prefer to use more precise phrases, as: “obviously futile”, “offer no reasonable prospect of success” or “provide no reasonable possibility of an effective remedy”. The third formulation seems to invoke the concept of reasonableness but, at the same time, does not excuse too easy the applicant (claimant) from compliance with the local remedies rule. While the “obviously futility” test is too strict and that of “reasonable prospect of success” is too generous to the claimant party.

2. The respondent State *has expressly or impliedly waived* the requirement that local remedies must be exhausted or *is stopped from raising* this requirement.

A State may decide to follow such course from many reasons. C. F. Amerasinghe, thinks that a State may believe that such a course would save time and money<sup>10</sup>. Waiver of local remedies may appear in a bilateral or multilateral treaty; it may appear in a contract between the applicant and the respondent State; it may be express or implied.

3. The respondent State is responsible for *undue delay* in providing a local remedy.

This exception is confirmed by many human rights instruments and practice, judicial decisions, scholarly opinion and codification attempts.

4. The respondent State *prevents* the injured person *from gaining access* to its institutions which provide local remedies.

Having its source in the human rights jurisprudence, in the report “Exhaustion of Local Remedies” Juliane Kokott states: “Futility for factual reasons particularly includes cases of danger for the life or limb to the applicant in the country where he would have to pursue the remedy. This can be due to a “general atmosphere of hostility” towards nationals of other countries or it can be based on danger regarding the alien in particular or a group of persons, provided those dangers are satisfactorily established. Other examples of factual futility are cases of obstructions and hindrances, denials of justice to the effect that the alien is denied access to courts, due to a practice or policy ordered or tolerated by the State”<sup>11</sup>.

## VII. Conclusions

The subsidiary nature of the Convention can be successful only if appropriate procedures are available within the national legal systems. Placing the European Court in the position of a first-instance court would represent “a departure” from the principle of subsidiary and would affect the nature and the structure of the Convention system. The European Court has made all efforts to rationalise its activity and procedure, but the future of the system depends on the effective protection of fundamental rights and freedoms at the national level of each Contracting State. Human rights must be effectively protected by the national Courts in order to minimise the workload of the European Court. The applicant should address to the European Court not as the last instance but as the last resort.

## Referințe bibliografice

<sup>1</sup> *Interhandel case*, I.C.J., *Reports*, 1959, p. 5-125.

<sup>2</sup> *Elettronica Sicula case*, I.C.J., *Reports*, 1989, p. 13-110.

<sup>3</sup> It is and remains the basis of diplomatic protection in international law.

<sup>4</sup> E. M. Borchard, *The Diplomatic Protection of Citizens Abroad or the Law of International Claims*, New York, 1915, p. 817-818.

<sup>5</sup> *B. Schouw Nielsen v. Denmark Case*, Application No. 343/57, *Report of the Commission, Council of Europe*, 1961, p. 37.

<sup>6</sup> *Lawless Case*, Application No. 332/57, 1958-1959, *Yearbook of the European Convention of Human Rights* (318-322).

<sup>7</sup> L. B. Sohn, R. R. Baxter (reporters), *Convention on the International Responsibility of States for Injuries to Aliens (draft no. 12 with explanatory notes)*, Cambridge, MA: Harvard Law School, 1961, p. 164.

<sup>8</sup> A. A. Cançado Trindade, *The Application of the Rule of Exhaustion of Local Remedies in International Law: Its Rationale in the International Protection of Individual Rights*, Cambridge University Press, 1983, p. 62.

<sup>9</sup> *De Jong, Baljet & van den Brink v. The Netherlands Case*, 8 *E.H.R.R.* 20, 1984, para 39.

<sup>10</sup> C. F. Amerasinghe, *State Responsibility for Injuries to Aliens*, Clarendon Press, Oxford, 1967, p. 207.

<sup>11</sup> Juliane Kokott, *Exhaustion of Local Remedies*, International Law Association, Report of the Sixty-Ninth Conference, 2000, p. 624-625.

## EXTRĂDAREA – FORMĂ DE ASISTENȚĂ JURIDICĂ INTERNAȚIONALĂ ÎN MATERIE PENALĂ

*Oleg BALAN,*  
*doctor în drept, conferențiar universitar,*  
*Academia de Administrare Publică*  
*pe lângă Președintele Republicii Moldova*

*Elena GRITCO,*  
*magistru în drept, lector asistent,*  
*Academia de Administrare Publică*  
*pe lângă Președintele Republicii Moldova*

*Extradition is considered the most vital expression of juridical assistance in the criminal law field.*

*In Republic of Moldova, the extradition is a relatively new institution, which appeared as an inevitable consequence of the state struggle against criminality. The need to implement this form of assistance in the legislation of Republic of Moldova has determined the regulation of issues connected with extradition in Penal Code and in Code of Practice, namely the provisions regarding person, delinquency, competence, as well as the provisions regarding procedure.*

*Republic of Moldova is a part of numerous international instruments in the field and has a skilled national juridical staff in order to successfully carry out the international juridical assistance activity in the criminal law field.*

*Экстрадиция считается самым наглядным выражением юридического обеспечения в области уголовного права.*

*В Республике Молдова экстрадиция является сравнительно новым институтом, ставшим неизбежным следствием борьбы, которую государство ведёт с преступностью. Необходимость внедрения данной формы юридического обеспечения в законодательство Республики Молдова было обусловлено регулированием вопросов, относящихся к экстрадиции, в Уголовном и Процессуально Уголовном кодексе, а именно положений связанных с личностью, правонарушением, наказанием, компетентностью и условий процедуры экстрадиции.*

*Республика Молдова фигурирует во многих международных конвенциях в данной области и располагает квалифицированной юридической базой, необходимой для успешного ведения деятельности в сфере международного юридического обеспечения в рамках уголовного права.*

Extrădarea este considerată expresia cea mai vie a asistenței juridice în domeniul dreptului penal. Certitudinea că fuga nu poate asigura sustragerea de la răspunderea penală este o condiție indispensabilă a eficacității normelor penale[1].

Vorbind despre definiția acestei noțiuni, menționăm că extrădarea este actul prin care statul pe al cărui teritoriu s-a refugiat o persoană urmărită penal sau condamnată într-un alt stat remite, la cererea statului interesat, pe acea persoană pentru a fi judecată sau pentru a executa pedeapsa la care a fost condamnată. Din această definiție se desprind următoarele trăsături care pun în lumină aspectele specifice ale instituției extrădării:

- act de suveranitate intervenit în relațiile dintre două state;
- act jurisdicțional solicitat și acordat exclusiv în scopul realizării represiunii, persoana extrădată fiind un inculpat sau un condamnat penal;
- act de asistență juridică internațională.

Astfel, extrădarea are o natură juridică mixtă. Ea nu este numai un simplu act de asistență juridică, ci și un act de suveranitate și un act jurisdicțional[2].

În literatura juridică de specialitate s-au formulat diferite definiții ale extrădării. Deosebirele dintre aceste definiții izvorăsc din faptul că la formularea lor nu au fost luate în considerație, ca trăsături esențiale, aceleași elemente, incluzând sau excluzând unele dintre acestea.

O deosebire constă în faptul că unii autori consideră extrădarea ca fiind un act, alții, dimpotrivă, substituie ideea de act cu cea de contract. O a treia categorie de autori consideră că extrădarea este o procedură care

permite unui stat să obțină de la un alt stat extrădarea unui inculpat sau a unui condamnat, refugiat pe teritoriul acestuia din urmă. Extrădarea, înainte de a fi o procedură, este un act de constrângere juridică la care este supus cel extrădat[3].

C. Andronovici definește extrădarea ca pe o instituție juridică atât a dreptului intern, cât și a dreptului internațional, prin care persoanele vinovate de săvârșirea unor infracțiuni internaționale sînt predate statelor îndreptățite de a le judeca și condamna sau de a le obliga să execute o pedeapsă ce rezultă dintr-o condamnare[4].

Extrădarea este definită ca o procedură conform căreia statul, în jurisdicția căruia se află persoana urmărită, o solicită și o obține de la statul în care această persoană se refugiază, în scopul de a o trage la răspundere penală sau pentru a asigura executarea pedepsei[5].

La cel de-al X-lea Congres al Asociației internaționale de drept penal, ținut la Roma între 29 septembrie și 5 octombrie 1969, s-a adoptat următoarea definiție: „**Extrădarea este un act de asistență judiciară interstatală în materie penală care urmărește transferul unui individ urmărit sau condamnat penal din domeniul suveranității judiciare a unui stat în domeniul celuilalt stat**”. Această definiție evidențiază caracterul de act de asistență și de act de suveranitate al extrădării.

Dreptul statelor reglementează în mod diferit instituția extrădării. Există două categorii de norme: prima poate fi numită europeană, iar cea de-a doua – anglo-saxonă.

Prima categorie este răspîndită în țările cu sistem de drept romano-germanic continental ale Europei și în țările latino-americeane, precum și în fostele colonii, cu excepția celor britanice. Cea de-a doua categorie este caracteristică statelor de drept comun.

Normele din sistemul european se bazează pe o serie de principii strict stabilite: principiul dublei incriminări, principiul specialității, refuzul de extrădare a propriilor cetățeni. Aceste principii corespund principiilor generale ale dreptului penal. Normele de drept comun nu recunosc irevocabilitatea acestor principii.

Sarcina lor principală este de a asigura irevocabilitatea pedepsei chiar și pe calea interpretării „liberale” a tratatelor și a legilor[6].

Ambele sisteme de drept au atât aspecte pozitive, cât și negative. Sistemul european asigură legalitatea și respectarea drepturilor persoanei extrădate, însă uneori oferă infractorului posibilitatea de a se eschiva de la pedeapsă. Sistemul anglo-saxon reduce rolul principiilor generale și oferă instanței de judecată dreptul de a soluționa fiecare caz în parte, în funcție de împrejurări, avînd scopul principal de a pedepsi infractorul.

Prin prisma acestor definiții, extrădarea se situează în cadrul dreptului internațional, mai exact al dreptului internațional penal.

Însă pe planul dreptului intern extrădarea reprezintă o necesară și obligatorie componentă judiciară. În statele democratice extrădarea este hotărîită de justiție, de exemplu în Republica Moldova – de Serviciul Relații Internaționale din cadrul Procuraturii Generale, care activează în baza propriului Regulament, Constituției și a Legii cu privire la procuratură.

Aceste deosebiri au generat păreri contradictorii cu privire la locul săvîrșirii infracțiunii (unii autori, precum Faustin Helie, Saint-Aubin, susțin că în definiție urmează neapărat să se precizeze că locul săvîrșirii trebuie să se situeze în executarea hotărîrii prin care se admite extrădarea, în cazul extrădării pasive, respectiv în întocmirea cererii formale de extrădare și transmiterea acesteia, împreună cu documentele justificative, în cadrul extrădării active.

Din cele de mai sus rezultă o primă clasificare a extrădării, din punctul de vedere al statului solicitat, în **extrădare activă și extrădare pasivă**[7].

Pentru statul solicitant extrădarea este **activă**, în timp ce pentru statul solicitat, ea apare ca **pasivă**.

Extrădarea se mai poate clasifica, din punctul de vedere al procedurii, în **extrădare obișnuită și extrădare simplificată (voluntară)**.

Extrădarea obișnuită se realizează conform procedurii normale, reglementate de Convenția europeană de extrădare și legea internă privind extrădarea (deoarece Republica Moldova nu are o lege care ar reglementa asemenea relații, procedura este reglementată de convenții, tratate, acorduri internaționale la care a aderat). Extrădarea obișnuită are loc în cazul în care persoana, a cărei extrădare se solicită, beneficiază de posibilitatea, conferită de lege, de a se apăra împotriva cererii de extrădare prin exercitarea căii de atac a recursului. Extrădarea simplificată (voluntară) are loc în cazul în care persoana reclamată renunță la beneficiile conferite de lege, consimțînd la extrădare.

Extrădarea trebuie privită din perspectiva mai largă a asistenței juridice în materie penală, fiind una dintre cele mai vechi și mai importante forme de cooperare internațională. Astfel, încă în secolul al XII-lea, regele

Angliei și regele Scoției au încheiat un tratat pentru predarea reciprocă a trădătorilor. Însă există și excepții, de exemplu guvernul olandez a refuzat extrădarea fostului împărat german Wilhem al II-lea de Hohenzolern pentru a fi judecat de Tribunalul internațional înființat pe baza prevederilor Tratatului de la Versailles, pentru ofensă supremă contra moralei internaționale și autorității sacre a tratatelor, iar guvernul german a refuzat extrădarea criminalilor de război și numai 6 ofițeri germani, care fuseseră luați prizonieri de război, au putut fi judecați de tribunalul francez și englez[8].

Fenomenul globalizării, deschiderea frontierelor, explozia mijloacelor de comunicație au conferit o nouă dimensiune criminalității transnaționale, căreia nu i se poate face față cu succes decât prin adoptarea celor mai flexibile mijloace de cooperare internațională și prin intensificarea asistenței juridice între state.

De aceea a crescut numărul convențiilor multilaterale în domeniul penal, mai ales în sistemul Consiliului Europei, aceste instrumente juridice internaționale fiind complementare.

Natura juridică a instituției extrădării este înțeleasă în mod diferit. Unii autori consideră ca extrădarea infractorilor este o problemă a dreptului administrativ, deoarece hotărârea de a extrăda o persoană nu este a instanței de judecată, ci a organelor administrative. Deci, instituția extrădării poate fi atribuită dreptului administrativ. În același timp, extrădarea poate fi privită și ca element al dreptului procesual penal, deoarece persoana care a săvârșit infracțiunea este transmisă altui stat cu respectarea unei proceduri și a unor garanții procesuale. Extrădarea poate fi considerată și ca o parte a dreptului penal, și anume a instituției de executare a pedepsei.

Considerăm că atât autoritatea guvernamentală, cât și organele judiciare ale unui stat sînt chemate să se pronunțe asupra cererii de extrădare. Autorității guvernamentale, care este purtătoarea directă a suveranității statului solicitat, este și firesc să-i revină rolul de a decide în ultimă instanță asupra cererii de extrădare. Însă decizia luată trebuie să fie întemeiată pe cunoașterea situației de fapt, pe constatarea dacă condițiile de fond și de formă ale extrădării sînt sau nu îndeplinite.

Putem menționa că natura dublă a extrădării – act de suveranitate și act de jurisdicție – trebuie să atragă competența atât a autorității guvernamentale, cât și a celei judiciare, deoarece numai astfel își poate atinge scopurile.

Pe plan legislativ situația este identică, statele adoptînd una dintre opiniile expuse mai sus fie prin legi interne, fie prin convenții. Astfel au apărut așa-numitele sisteme: francez, englez și belgian. Mai tîrziu aceste sisteme au fost denumite: guvernamental, judiciar și mixt.

Sistemul guvernamental se caracterizează prin aceea că doar guvernul hotărăște asupra acordării sau refuzului extrădării, precum și verifică existența condițiilor de extrădare. Hotărîrea guvernului prin care se admite sau se respinge extrădarea, precum și dispunerea arestării provizorii a persoanei a cărei extrădare se solicită sînt acte de guvernămînt, deci nesupuse controlului justiției.

În sistemul judiciar adoptat de statele care fac parte din grupul țărilor de drept anglo-saxon, extrădarea este o instituție pur judiciară, competența în materia extrădării fiind încredințată în exclusivitate organelor judiciare.

În cel de-al treilea sistem – sistemul mixt – prezent mai ales în țările europene, organele judiciare examinează admisibilitatea cererii de extrădare și se pronunță printr-un aviz, care poate fi pozitiv sau negativ. Avizul se prezintă autorităților guvernamentale și, în cazul unui aviz negativ, ce semnifică refuzul extrădării, devine obligatoriu pentru Guvern. În cazul în care organele judiciare sînt de părerea că extrădarea poate fi acordată, avizul lor pozitiv nu mai este obligatoriu pentru guvern, acesta avînd dreptul să respingă cererea de extrădare.

Sistemul mixt este singurul care reușește să concilieze pe plan legislativ natura mixtă a extrădării, fiind și singurul care asigură funcționarea acestei instituții cu maximum de efecte utile. Pe de o parte, el asigură persoanei extrădate posibilitatea de a se apăra și de a evita extrădarea în condiții neregulate, pe de altă parte, lasă Guvernului o marjă de apreciere, chiar și în cazul cînd extrădarea este admisibilă, deoarece pot exista considerații de ordin moral, politic, echitate etc., pe care justiția nu le poate invoca[9].

Mutațiile politice, sociale și instituționale produse în Republica Moldova pe parcursul anilor, creșterea fenomenului infracțional au impus ca și țara noastră să devină parte la convenții bilaterale sau multilaterale în domeniul penal, instrumente juridice internaționale moderne și flexibile care răspund, în mare parte, cerințelor impuse de necesitatea unei cooperări internaționale adecvate în lupta împotriva acestui fenomen.

În momentul actual, în țara noastră toate problemele ce țin de extrădare sînt de competența Serviciului Relații Internaționale din cadrul Procuraturii Generale. Serviciul Relații Internaționale a fost creat prin Ordinul Procurorului General al Republicii Moldova nr.719-p din 24 iulie 2001. El activează în baza propriului Regulament, a Constituției și a Legii cu privire la procuratură.

Între anii 1993 și 1996, cazurile legate de asistența juridică internațională erau distribuite pentru soluționare între secțiile Procuraturii Generale, conform principiului specialității. Din 1996 pînă în 2001, deci pînă la crearea Serviciului Relații Internaționale, de problemele în cauză s-au ocupat procurorii, apoi ajutorii Procurorului General, special desemnați nominal prin ordin.

Drept dovadă că normele ce reglementează extrădarea funcționează, putem aduce următorul exemplu: numai în 2001 Republicii Moldova i-au fost înaintate 31 de demersuri în care se solicita extrădarea anumitor persoane, 25 dintre ele au fost admise, iar 6 respinse; Republica Moldova, la rîndul ei, a înaintat 202 demersuri, dintre care 174 au fost admise, 5 respinse, iar 23 au rămas fără nici un răspuns.

Desigur, cadrul constituțional și dispozițiile Codul penal și ale Codului de procedură penală privitoare la extrădare, precum și convențiile, acordurile internaționale în materie la care Republica Moldova este parte, așa cum am văzut, fac parte din dreptul intern, reprezentînd o fază legală importantă, nu însă și suficientă.

De aceea, este necesară o lege specială în materia extrădării, procedura de extrădare fiind în prezent insuficient reglementată.

O lege internă privind extrădarea este absolut necesară pentru a elimina deficiențele existente și pentru a armoniza legislația internă cu prevederile principalului instrument juridic european în domeniul extrădării – Convenția europeană de extrădare.

Actualmente mai există o serie de principii generale în domeniul extrădării, a căror elaborare nu a fost finisată, dar acestea sînt puse în aplicare. Enumerăm doar:

- consecutivitatea respectării drepturilor omului în acordurile din domeniul extrădării și corespunderea lor cu pactele privind drepturile omului;
- incorporarea în legislația internă a drepturilor fundamentale ale omului, stabilite în convențiile internaționale și tratatele de extrădare;
- imposibilitatea admiterii extrădării dacă pentru infracțiunea săvîrșită este prevăzută, în statul solicitant, pedeapsa cu moartea;
- implementarea în tratate a principalelor reguli, recomandate de ONU, de comportare cu persoanele care urmează a fi extrădate;
- refuzul extrădării în statele în care legislația permite aplicarea torturii sau a altor măsuri inumane ori există discriminare rasială, religioasă sau pe alte criterii;
- stimularea extrădării în statele ce asigură respectarea principiului umanismului, inclusiv referitor la persoanele care au comis fapte infracționale.

În Republica Moldova extrădarea este o instituție relativ nouă, ce a apărut ca o consecință inevitabilă a luptei duse de stat împotriva criminalității. Necesitatea implementării acestei forme de asistență în legislația Republicii Moldova a determinat reglementarea chestiunilor ce țin de extrădare în Codul penal și în Codul de procedură penală. În acest fel, actualmente se încearcă soluționarea problemelor ce țin de extrădare care pot apărea în practică. Art. 13 al Codului penal al Republicii Moldova stabilește doar izvoarele juridice ale extrădării, ordinea de funcționare a acestora și statuează principiul neextrădării propriilor resortisanți.[10]

Ar fi fost necesară existența unui concept al extrădării în Codul penal al Republicii Moldova, care ar stabili, în primul rînd, condițiile de fond ale extrădării. Această necesitate este dictată de faptul că, în cazul lipsei tratatului internațional și a declarației de reciprocitate, norma internă este cea care va reglementa aplicarea acestei măsuri.

Codul de procedură penală reflectă, în secțiunea a 2-a a capitolului IX, procedura de acordare a extrădării. De fapt, norma procesual penală este cea care reglementează, mai mult sau mai puțin, condițiile de procedură necesare a fi îndeplinite pentru acordarea extrădării.

Art. 542 prevede documentele necesare pentru extrădare:

(1) Extrădarea se acordă numai dacă, ca rezultat al comiterii faptei, se prezintă mandatul de arestare sau un document cu forță juridică corespunzătoare, sau decizia autorității competente a statului solicitant, care este executorie și care ordonă plasarea în detenție, precum și descrierea legilor aplicabile. Dacă se cere extrădarea pentru urmărirea mai multor infracțiuni, în schimbul mandatului de arestare sau al unui document cu forță juridică corespunzătoare, va fi suficient un alt document, emis de autoritățile competente ale statului solicitant, care caracterizează acuzațiile aduse împotriva persoanei a cărei extrădare este solicitată.

(2) Dacă există circumstanțe speciale care justifică verificarea faptului existenței temeiurilor rezonabile de a crede că învinuitul a comis infracțiunea pentru care i-a fost înaintată învinuirea, extrădarea va fi acordată numai la prezentarea probelor ce confirmă probabilitatea săvîrșirii infracțiunii.

(3) Extrădarea în scopul executării unei sentințe sau a unei alte pedepse, stabilite de un stat terț, va fi acordată numai la prezentarea:

1. Deciziei executorii de plasare în detenție și a unui document din partea statului terț ce conține consimțământul statului care a preluat obligația de a o executa;

2. Unui document din partea autorității competente a statului care a preluat executarea, prin care se confirmă că sentința sau o altă sancțiune este executorie pe teritoriul acestui stat;

3. Prevederilor legale aplicabile.

Dacă extrădarea persoanei este cerută pentru a executa sentința unui stat terț, este necesară prezentarea hotărârii judecătorești definitive a statului solicitant prin care a fost recunoscută sentința statului terț și celelalte documente menționate în art. 542 alin.(3) al Codului de procedură penală.

Merită a fi menționată implementarea unei noi proceduri de extrădare a persoanelor altor state: procurorul general sau ministrul justiției decide asupra admisibilității cererii de extrădare, apoi instanța de judecată soluționează demersul. Procuratura Generală este organul competent să soluționeze aceste probleme. Totodată, subliniem posibilitatea organelor de drept ale Republicii Moldova de a extrăda persoanele unei instanțe internaționale.

Sursele ce reglementează extrădarea sînt convențiile sau tratatele, declarațiile de reciprocitate și dispozițiile de drept intern. În cazul în care acestea lipsesc, în calitate de surse ce reglementează extrădarea pot fi folosite uzanțele internaționale.

Încercările de a elabora un proiect de convenție-tip de extrădare au fost numeroase. Spre exemplu: proiectul Institutului de Drept Internațional de la Oxford, 1880, Convenția de drept penal internațional de la Montevideo, 1889. Această problemă a construit obiect de preocupare în cadrul unor conferințe și congrese internaționale: Congresul de poliție judiciară internațională de la Monaco, 1924, Conferința panamericană de la Havana, 1928, Conferința pentru unificarea dreptului penal de la Bruxelles, 1930. Aceste încercări s-au concretizat abia în 1957, cînd a fost încheiată Convenția europeană de extrădare. Normele internaționale ce prevăd extrădarea persoanelor, bazîndu-se pe sistemul european, au fost codificate în Convenția europeană de extrădare din 13 decembrie 1957[11].

Convenția europeană de extrădare a infractorilor a constituit temelia pentru tratatul-tip privind extrădarea persoanelor, adoptat prin rezoluția Adunării Generale a O.N.U. din 14 decembrie 1990. Acest document poartă un caracter de model, conținînd o serie de particularități în raport cu prevederile Convenției europene.

Extrădarea este reglementară și de Convenția cu privire la asistența juridică în materie civilă, familială și penală din 22 ianuarie 1993[12].

Instituția extrădării face obiectul și al unor convenții multilaterale, încheiate de state, privind lupta cu anumite categorii de infracțiuni, de exemplu Convenția privind lupta cu circulația ilegală a substanțelor narcotice și psihotrope din 1988. Ea reglementează problemele ce apar în legătură cu stabilirea infracțiunilor pentru care se admite extrădarea persoanelor care le-au comis, precum și raporturile Convenției cu tratatele bilaterale de extrădare încheiate între statul solicitant și cel solicitat. Prevederi asemănătoare se conțin într-un șir de convenții privind lupta cu anumite tipuri de infracțiuni: Convenția internațională privind lupta cu luarea ostaticilor din 1979, Convenția împotriva torturii și a altor pedepse crude, inumane sau care încalcă demnitatea persoanei din 1984, Convenția privind securitatea personalului Națiunilor Unite și a celui asociat din 1994.

În literatura de specialitate tratatele bilaterale se clasifică în trei categorii:

1. Tratatate bilaterale ce reglementează doar extrădarea persoanelor;

2. Tratatate bilaterale cu privire la asistența juridică și la raporturile juridice în materie civilă, familială și penală;

3. Tratatate bilaterale privind transferul condamnaților pentru executarea pedepsei[13].

Republica Moldova a aderat la o serie de convenții pentru reprimarea diferitelor tipuri de infracțiuni, care stabilesc prevederi în materia extrădării:

• Convenția pentru reprimarea capturării ilicite a aeronavelor din 16 decembrie 1970, la care Republica Moldova a aderat la 6 martie 1996;

• Convenția pentru prevenirea și reprimarea crimei de genocid din 9 decembrie 1949, la care Republica Moldova a aderat la 10 septembrie 1991;

• Convenția împotriva torturii și altor pedepse ori tratamente cu cruzime, inumane sau degradante din 10 decembrie 1984, la care Republica Moldova a aderat la 31 mai 1995;

• Convenția referitoare la prevenirea și pedeapsa pentru crimele săvîrșite contra persoanelor care se

bucură de protecție internațională, inclusiv contra agenților diplomatici din 14 decembrie 1973, la care Republica Moldova a aderat la 16 iulie 1997;

- Convenția europeană cu privire la controlul asupra achiziționării și deținerii armelor de foc de către participanți, semnată de Republica Moldova la 3 noiembrie 1998;

- Convenția privind spălarea banilor, căutarea, colectarea, sechestrarea și confiscarea veniturilor provenite din activitatea infracțională, semnată de Republica Moldova la 6 mai 1997;

- Convenția penală cu privire la corupție, semnată de Republica Moldova la 24 iunie 1999.

Putem menționa încă o serie de convenții care se referă, într-un fel sau altul, la problema extrădării, de exemplu:

- Convenția europeană asupra transferului persoanelor condamnate din 21 martie 1983, semnată de Republica Moldova la 6 mai 1997;

- Protocolul adițional la Convenția europeană cu privire la transferul persoanelor condamnate, semnată de Republica Moldova la 11 decembrie 2002;

- Convenția europeană cu privire la transferul procedurilor penale, semnată de Republica Moldova la 24 iunie 2001.

Condițiile extrădării se împart în condiții *de fond* (condiții privind persoana, fapta, refuzul de a extrăda) și condiții *de formă*. Această împărțire este folosită atât în doctrină, cât și pe plan legislativ. Extrădarea presupune o infracțiune săvârșită de către o persoană prezumată a fi săvârșit sau participat la săvârșirea acestei infracțiuni, posibilitatea de a fi aplicată o pedeapsă acestei persoane sau existența unei condamnări penale. Acestor condiții de fond ale extrădării li se pot adăuga, prin convenții sau prin legi, anumite precizări sau limitări, care constituie cadrul complementar al condițiilor obișnuite.

Referitor la obligația de a extrăda, art. 1 din Convenția europeană de extrădare prevede că părțile contractante se angajează să predea reciproc, la cererea de extrădare a unui stat, persoanele aflate pe teritoriul său, care sînt urmărite penal sau trimise în judecată pentru o infracțiune ori sînt căutate în vederea executării unei pedepse de către autoritățile judiciare ale statului solicitant.

Condițiile pentru extrădare sînt grupate în următoarele categorii:

- a. condiții privitoare la persoană;
- b. condiții privitoare la fapte;
- c. condiții privitoare la pedeapsă;
- d. condiții privitoare la competență;
- e. condiții privitoare la procedură.

#### **a. Condiții privitoare la persoană**

Orice individ, recunoscut sau presupus a fi săvârșit o faptă penală, care s-a refugiat pe teritoriul altui stat ar trebui să fie extrădat. Există însă excepții de la acest principiu. Persoana a cărei extrădare se cere trebuie să îndeplinească anumite condiții, pozitive sau negative[14].

Potrivit art. 541 al Codului de procedură penală, sînt supuse extrădării persoanele urmărite penal, trimise în judecată pentru săvârșirea unei infracțiuni ori căutate în vederea executării unei pedepse penale.

În art. 546 al aceluiași cod sînt expuse cazurile cînd procurorul general, Ministerul Justiției sau instanța de judecată pot refuza extrădarea persoanelor. Astfel, Republica Moldova nu extrădează:

- propriii cetățeni;
- persoanele cărora li s-a acordat dreptul de azil în R. Moldova;
- persoanele străine care au imunitate de jurisdicție;
- persoanele străine citate din străinătate în vederea audierii ca părți, martori sau experți în fața autorităților judiciare solicitante.

Se refuză extrădarea dacă:

- în privința persoanei respective a fost deja pronunțată o hotărîre judecătorească de condamnare, achitare sau încetare a procesului penal pentru care se cere extrădarea;

- s-a împlinit termenul de prescripție al tragerii la răspundere penală pentru infracțiunea dată, potrivit legislației naționale, sau a intervenit amnistia;

- lipsește plîngerea prealabilă a victimei;

- infracțiunea dată este considerată de legislația națională ca politică sau conexasă unei asemenea infracțiuni;

- cererea de extrădare are drept scop urmărirea sau pedepsirea persoanei pe motiv de rasă, religie, sex, naționalitate, origine etnică sau opinii politice;

- legislația statului solicitant prevede pentru fapta dată pedeapsa cu moartea.

Extrădarea oricărei alte persoane străine poate fi refuzată sau amînată, dacă predarea acesteia poate avea consecințe de o gravitate deosebită pentru ea, în special din cauza vîrstei sau a stării de sănătate. În dreptul internațional guvernează principiul potrivit căruia persoana care se cere a fi extrădată trebuie să fie un străin pentru statul solicitat.

Pentru ca persoana în privința căreia se cere extrădarea să fie la îndemîna statului solicitat, pentru a putea fi predată în caz de admitere a cererii, ea poate fi arestată[15]. Procurorul General sau, după caz, ministrul justiției va lua neîntîrziat aceste măsuri.

În literatura de specialitate, autorii critică principiul neextrădării cetățenilor, argumentînd că are o concepție îngustă și generează o serie de neajunsuri practice.

Acest principiu este însă aplicat de majoritatea statelor, excepție facînd S.U.A. și Anglia. Instanțele de judecată ale acestor state neagă existența normelor obișnuite ale dreptului internațional ce prevăd neextrădarea propriilor cetățeni.

Poziția deosebită față de extrădarea propriilor cetățeni se explică prin faptul că în sistemul de drept comun predomină principiul teritorialității. În conformitate cu acest principiu, instanța de judecată poate judeca persoanele ce au comis infracțiunea pe teritoriul statului unde se află. Ca rezultat, cetățeanul statului, săvîrșind infracțiunea peste hotare și revenind în statul său, poate rămîne nepedepsit. Unii autori consideră că statele care admit extrădarea propriilor cetățeni subordonează această regulă clauzei reciprocității, ceea ce face ca excepția dată să devină pur teoretică.

Consecințele aplicării acestui principiu sînt aspru criticate, deoarece: generează anumite cazuri de imunitate; creează obstacole pentru judecarea făptuitorului la locul unde infracțiunea a fost comisă; limitează posibilitățile de realizare a asistenței juridice și cooperării între state în materie penală.

Institutul de Drept Internațional a încercat să găsească o soluție de compromis. Conferința internațională pentru unificarea dreptului penal de la Copenhaga din 1935 a hotărît ca extrădarea naționalilor să fie admisă pe bază de reciprocitate. Această propunere a fost criticată, dar există unele justificări în favoarea aplicării acestui principiu.

Este corectă opinia conform căreia judecata se face în cele mai bune condiții la locul săvîrșirii infracțiunii, efectul educativ al pedepsei fiind maxim. Trebuie avute în vedere diferitele sisteme social-politice ce există astăzi. Ar fi o greșeală ca oamenii să fie dislocați din țara lor pentru a fi judecați și condamnați în altă țară.

Un argument important este și modul în care este conceput și reglementat principiul personalității.

Dar principiul cetățeniei continuă să fie aplicat. Constituția Republicii Moldova, în art. 17, consfințește principiul cetățeniei: „Cetățenii Republicii Moldova nu pot fi extrădați sau expulzați din țară.”

Convenția europeană și Convenția de la Minsk de asemenea nu permit extrădarea propriilor cetățeni, dar Convenția europeană menționează că orice parte contractantă va putea, printr-o declarație făcută odată cu semnarea sau depunerea instrumentului său de ratificare sau de aderare, să definească, în ceea ce o privește, termenul de „resortisant”. În consecință, Moldova a formulat o rezervă la art.6 pct. 1, conform căreia termenul de „resortisant” (cetățean) cuprinde toate persoanele care au cetățenia Republicii Moldova în conformitate cu legislația în vigoare. Principiul cetățeniei este consfințit în toate tratatele bilaterale încheiate de țara noastră (Letonia – art.61; Lituania – art.61; Rusia – art.62; Ucraina – art.59; România – art.65).

Dacă partea solicitată nu-și extrădează propriul resortisant, ea va trebui, la cererea părții solicitante, să informeze autoritățile competente, pentru a se exercita urmărirea judiciară, dacă este cazul. În acest scop, dosarele, informațiile și obiectele privind infracțiunea se vor transmite gratuit pe cale diplomatică, iar partea solicitantă va fi informată despre rezultatul cererii sale[16].

Situațiile ce apar în legătură cu extrădarea persoanelor pot fi diverse, de aceea nu întotdeauna le putem soluționa conducîndu-ne de convențiile multilaterale sau bilaterale. Pe lîngă acesta, Republica Moldova nu are încheiate tratate cu toate statele lumii. În astfel de situații apare necesitatea de a apela la un precedent sau de a soluționa cazul pe calea colaborării statelor.

Mai există o problemă în legătură cu cetățenia persoanei a cărei extrădare se cere, și anume referitor la momentul în care această calitate trebuie să existe.

Pot să apară cazuri cînd o persoană, săvîrșind o infracțiune într-o țară, se refugiază în altă țară, a cărei cetățenie o capătă pînă la intervenirea cererii de extrădare din partea statului solicitant. Sau făptuitorul pierde în acest interval cetățenia statului de refugiu. Apare întrebarea: în ce moment trebuie luată în considerație cetățenia infractorului, în momentul comiterii faptei sau în momentul primirii cererii de extrădare de către statul solicitat.

În doctrină și convenții s-a cristalizat regula potrivit căreia, la momentul primirii cererii, persoana a cărei extrădare se cere trebuie să aibă calitatea de cetățean al statului solicitat. Dacă în acel moment persoana refugiată pe teritoriul unui stat a dobândit cetățenia acelui stat, extrădarea va fi refuzată, în baza principiului neextrădării propriilor cetățeni. Și din contra, dacă persoana a pierdut cetățenia, ea va fi extrădată. Convenția europeană prevede aceeași regulă[17].

O altă excepție de la regula generală este principiul neextrădării propriilor justițiabili. Această condiție privește extrădarea pasivă. Dacă persoana a cărei extrădare se cere a săvârșit o infracțiune și pe teritoriul statului solicitat, unde urmează să fie judecată potrivit principiului teritorialității legii penale, principiu admis și aplicat cu rigurozitate de către toate statele, persoana cerută va fi extrădată doar după ce va fi judecată definitiv în statul solicitat, iar în caz de condamnare, după ce va fi executată pedeapsa[18].

La fel se va proceda și în cazul săvârșirii infracțiunii pe teritoriul altui stat decât cel solicitat, îndreptată împotriva intereselor celui din urmă, făptuitorul fiind, potrivit principiului protecțiunii reale, justițiabil al statului solicitat. În acest caz extrădarea va fi amânată pînă ce persoana a cărei extrădare este cerută va fi definitiv judecată, iar în caz de condamnare, pînă ce își va executa pedeapsa.

Tratatele admit extrădarea propriului justițiabil dacă interesele o cer, împiedicînd astfel posibilitatea de a se sustrage răspunderii penale a celor ce săvîrșesc infracțiuni.

O altă excepție o constituie principiul „non bis in idem” (art.9 al Convenției europene). Conform acestui principiu, se respectă condiția potrivit căreia persoana a cărei extrădare se cere să nu fi fost, pentru fapta care face obiectul cererii de extrădare, judecată definitiv sau urmărirea penală să nu fi încetat pentru acea faptă pe teritoriul statului solicitat.

#### **b. Condiții privitoare la faptă**

Fapta penală, pentru a da loc extrădării, trebuie să îndeplinească anumite condiții complementare:

- sancțiunea prevăzută de legea penală națională trebuie să fie mai mare de un an privațiune de libertate sau să nu fie exceptată de la extrădare;
- fapta trebuie să fie săvîrșită pe teritoriul aflat sub jurisdicția statului solicitant, adică se ia în considerație locul săvîrșirii infracțiunii.

*Principiul Regula specialității* presupune niște garanții stricte care urmează a fi asigurate persoanei extrădate de către statul solicitant împotriva unor învinuiri sau pedepse, altele decât cele care au fost indicate în cererea de extrădare și acceptate de către instanța statului solicitat care a soluționat această cerere. Astfel, persoana care a fost extrădată de un stat străin instanței naționale nu poate fi trasă la răspundere penală și condamnată, precum și transmisă unui stat terț spre pedepsire pentru infracțiunea săvîrșită de ea pînă la extrădare pentru care ea nu a fost extrădată, dacă în privința acestei cauze lipsește consimțămîntul statului străin care a extrădat-o.

Ministerului Justiției îi revine funcția de a verifica respectarea acestor garanții în urma solicitării și primirii sentinței adoptate de către instanța din statul solicitant.

Statul solicitant poate renunța la respectarea regulii specialității în cazurile prevăzute în art. 543 alin. (3), și anume: a) cînd instanța națională care a soluționat cererea de extrădare a admis cererea suplimentară prin care s-a solicitat acordul la urmărire sau judecarea persoanei în baza altor infracțiuni ori la executarea altei pedepse decât cele care au fost obiectul extrădării inițiale; b) dacă persoana nu a părăsit în termen de 45 de zile țara în care a fost extrădată, după încheierea procedurii pentru care a fost extrădată, deși a avut posibilitatea reală și dreptul să plece din această țară, c) dacă persoana, după părăsirea teritoriului statului solicitant, s-a reîntors sau a fost trimisă înapoi de către un stat terț; d) dacă extrădarea a fost acordată prin procedura simplificată, prevăzută în art. 545, e) în cazul în care persoana extrădată a săvîrșit o infracțiune în statul solicitant după extrădarea sa.

*Principiul dublei incriminări* prevede, ca primă condiție, ca fapta pentru care este învinuită sau a fost condamnată persoana a cărei condamnare se cere să fie examinată atît de legea statului solicitant, cît și de legea statului solicitat.

În literatura de specialitate se întîlnesc opinii diferite referitor la acest principiu[19]. Unii autori afirmă că prevederea faptei în ambele legislații este o condiție abstractă, această cerință poate fi îndeplinită numai atunci cînd fapta, ce formează obiectul cererii de extrădare, este pedepsită potrivit ambelor legislații. Din cele menționate mai sus rezultă că nu este suficient ca fapta să fie incriminată în legislația ambelor state, dar este necesar să fie concret pedepsită potrivit ambelor legislații.

R.M. Stănoiu nu este de acord cu aceste păreri, afirmînd că ele sînt în contradicție cu însăși denumirea principiului dublei incriminări, de aceea acceptarea lui ar impune o revizuire a condițiilor și a procedurii extrădării.

Posibilitatea de a pedepsi mai concret implică o examinare a fondului cauzei din partea statului solicitant, adică o verificare a conținutului obiectiv al infracțiunii pentru care se solicită extrădarea. Însă, în prezent, în majoritatea statelor procedura extrădării se limitează la stipulările cererii de extrădare, fără a fi examinat fondul cauzei[20].

Principiul dublei incriminări este înțeles, în practica statelor, din două puncte de vedere: concret și abstract. Din punct de vedere concret, principiul dublei incriminări se aplică în cazurile cînd componentele de infracțiuni coincid întru totul după legea statelor contractante, ceea ce se întîmplă foarte rar. Dar cel mai răspîndit este cel de-al doilea punct de vedere, cînd se iau în considerație nu detaliile calificării faptei, ci faptul că ele sînt recunoscute ca infracțiuni de legislațiile ambelor state[21]. În doctrină, acest principiu este criticat, afirmîndu-se că „va veni un timp, fără îndoială, cînd extrădarea va avea ca unic fundament represiunea faptei care constituie o infracțiune în legea țării solicitante, fără a cerceta dacă ea este pedepsită și în țara solicitată”[22].

Cu toate acestea, principiul în cauză este pe larg aplicat în cadrul instituției extrădării.

Aceasta se explică prin faptul că, în etapa actuală, legislația penală a majorității statelor incriminează infracțiunile considerate pretutindeni fapte grave. Această realitate și duce la menținerea principiului dublei incriminări, cu atît mai mult că aplicarea lui nu cere o identitate de calificare a faptei săvîrșite și nici aceeași denumire. Este suficient ca fapta săvîrșită să fie infracțiune atît în legea statului solicitant, cît și în legea statului solicitat. Diferențele ce există nu împiedică acordarea extrădării, fără a încălca principiul dublei incriminări.

Trebuie să ținem cont de faptul că cererea de extrădare trebuie să aibă ca obiect o faptă pentru care extrădarea este posibilă, o faptă care să nu facă parte din categoria celor exceptate de la extrădare. Extrădarea nu se acordă dacă infracțiunea, pentru care este cerută, este considerată de statul solicitat ca infracțiune politică sau ca faptă conexă unei asemenea infracțiuni.

Însă începuturile instituției extrădării au funcționat tocmai în legătură cu persoanele care au săvîrșit infracțiuni politice. Ideea contrară a instituției (neextrădării infractorilor politici) a apărut abia în timpul revoluției franceze de la 1789. Criteriile după care o infracțiune este considerată politică nu sînt prevăzute nici în legislațiile interne ale statelor, nici în tratatele încheiate între state privind extrădarea infractorilor. Principiul dat este stipulat în contextul următor: „Extrădarea nu va fi acordată pentru infracțiuni politice.” Însă există și legislații care definesc noțiunea de infracțiune politică, de exemplu codul italian[23].

În literatura de specialitate, teoriile privitoare la infracțiunile politice sînt grupate în trei categorii: obiective, subiective și mixte.

În cadrul teoriilor obiective, ceea ce hotărăște caracterul politic al infracțiunii este natura obiectului bunului vizat de infractor: dacă acesta are caracter politic, infracțiunea este politică. Infracțiuni politice sînt acelea care aduc atingere organizării politice a unei țări, legilor care pun în aplicare această organizare sau persoanelor care o reprezintă, cu condiția ca aceste persoane să fie luate în această calitate[24].

Teoriile subiective pornesc de la intenția infractorului, adică de la motivele și scopul urmărit de el, și se consideră că dacă aceasta are caracter politic, indiferent ce infracțiune ar săvîrși, va fi o infracțiune politică. Potrivit acestei teorii, nu este considerat infractor politic cel care, deși atinge direct interesele unui stat, acționat sub impulsul unui interes personal de natură egoistă. Un act va fi considerat politic chiar dacă n-a vizat direct un obiect politic, dar a fost săvîrșit într-un scop politic.

Teoriile mixte consideră o infracțiune ca fiind politică atunci cînd fapta este îndreptată împotriva unui obiect politic și cînd autorul a acționat sub imperiul unui mobil politic sau într-un scop politic. Unii autori, susținînd teoria mixtă, consideră că elementul esențial în noțiunea de infracțiune politică este latura subiectivă, însă acest criteriu trebuie completat cu un element obiectiv, și anume circumstanțele reale ale vieții politice existente în momentul cînd a fost comisă infracțiunea, și dacă intenția autorului s-a manifestat în raport cu aceasta.

Convenția europeană, în art. 3, prevede că extrădarea nu se va acorda dacă infracțiunea, pentru care este cerută, este considerată de partea solicitată ca infracțiune politică sau ca faptă conexă acestei infracțiuni. Regula dată se va aplica și în cazul în care statul solicitat va avea motive temeinice de a crede că cererea de extrădare, motivată printr-o infracțiune de drept comun, a fost înaintată pentru urmărirea sau pedepsirea unei persoane din considerente de rasă, religie, naționalitate sau de opinii politice ori situația acestei persoane riscă să se agraveze din unul dintre aceste motive.

Potrivit prevederilor Convenției, atentatul la viața unui șef de stat sau a unui membru al familiei sale nu va fi considerat ca infracțiune politică. La această prevedere, Republicii Moldova și-a rezervat dreptul ca, în funcție de circumstanțe, să determine dacă atentatul dat este sau nu o infracțiune politică[25].

Nu sînt considerate infracțiuni politice crimele împotriva umanității și alte violări similare ale legii războiului, precum și nici actele de natură teroristă.

Extrădarea motivată de infracțiuni militare care nu constituie infracțiuni de drept comun este exclusă din cîmpul de aplicare al respectivei convenției.

În materie de taxe și impozite, de vamă și de schimb valutar, extrădarea va fi acordată între statele-părți la Convenția europeană de extrădare.

### **c. Condiții privitoare la pedeapsă**

Luînd în considerație că procedura extrădării este foarte complicată, lentă și costisitoare, este firesc ca doar faptele care au o anumită gravitate să fie considerate susceptibile de a atrage extrădarea. Legea impune o anumită gravitate a pedepsei pentru ca fapta săvîrșită să dea naștere extrădării. Astfel, în conformitate cu dispozițiile art. 541 al Codului de procedură penală, extrădarea în vederea urmăririi penale sau a judecării este cerută și acordată de R. Moldova numai pentru fapte a căror săvîrșire atrage, potrivit legislației statului solicitant și celei a statului solicitat, o pedeapsă privativă de libertate mai mare de un an de închisoare ori o altă pedeapsă mai aspră, sau în privința căreia a fost adoptată o sentință de condamnare la pedeapsa cu închisoarea pe o durată de cel puțin 6 luni în cazul extrădării pentru executare, dacă tratatele internaționale nu prevăd altfel.

În ceea ce privește pedeapsa capitală, art. 546 alin. (3) din Codul de procedură penală prevede că, dacă fapta pentru care se cere extrădarea este pedepsită cu moartea conform legii statului solicitant, extrădarea nu va putea fi acordată decît cu condiția ca statul în cauză să dea asigurări considerate ca suficiente de către Republica Moldova că pedeapsa cu moartea va fi comutată.

Locul săvîrșirii infracțiunii este o altă condiție de extrădare referitoare la faptă. Fapta trebuie să fi fost săvîrșită pe un teritoriu aflat sub suveranitatea unui stat, altul decît cel pe care este refugiată persoana a cărei extrădare se cere. Deci, stat solicitant poate fi și statul pe teritoriul căruia s-a comis infracțiunea, atunci cînd făptuitorul s-a refugiat pe teritoriul unui alt stat. În cazul în care o infracțiune a fost comisă în largul mării pe o navă sub un anumit pavilion sau în spațiul aerian pe o aeronavă aparținînd unui anumit stat, acest stat va putea solicita extrădarea dacă făptuitorul a reușit să se refugieze pe teritoriul unui alt stat.

Art. 7 al Convenției europene prevede posibilitatea părții solicitate de a refuza extrădarea persoanei reclamate pentru o infracțiune care, potrivit legislației sale, a fost săvîrșită integral sau parțial pe teritoriul său sau într-un loc asimilat teritoriului său. În cazul în care infracțiunea a fost comisă în afara teritoriului părții solicitante, extrădarea nu va putea fi refuzată. Excepție fac cazurile cînd legislația părții solicitate nu autorizează urmărirea unei infracțiuni de același fel, săvîrșite în afara teritoriului său ori nu autorizează extrădarea pentru infracțiunea ce formează obiectul cererii. În aceste cazuri Republica Moldova își rezervă dreptul de a refuza extrădarea, dacă, în conformitate cu art. 7 pct. 2, partea solicitantă va refuza extrădarea în cazuri analogice. Regula potrivit căreia extrădarea poate fi refuzată dacă infracțiunea, în legătură cu care se solicită extrădarea, este comisă pe teritoriul părții contractante solicitate se conține în Convenția de la Minsk (art.57 pct. 2), precum și în tratatele bilaterale cu Letonia și Lituania (art. 61 pct. 2), Rusia (art. 62 alin. 2), Ucraina (art. 59 p.(b)), România (art. 65 p.2(a)).

### **d. Condiții privitoare la competență**

Esența acestui principiu constă în aceea că persoana extrădată nu poate fi judecată sau condamnată pentru o altă infracțiune săvîrșită anterior remiterii fără acordul statului solicitat.

În practică acest principiu constituie o garanție a respectării condițiilor de fond ale extrădării, care pot fi ușor elucidate. Spre exemplu, un stat care nu ar putea obține extrădarea pentru o anumită infracțiune ce este exceptată de la extrădare va solicita extrădarea pentru o altă infracțiune, pentru ca mai apoi să judece infracțiunea exceptată. În așa cazuri, condițiile de fond ale extrădării s-ar reduce la niște cerințe pur formale, care, în practică, vor putea fi înlăturate foarte simplu. Însă acesta nu este unicul efect al principiului specialității.

*Principiul specialității* nu permite judecarea persoanei extrădate pentru orice infracțiune săvîrșită anterior remiterii, care n-a format obiectul cererii de extrădare.

Principiul specialității este prevăzut în art. 14 al Convenției europene de extrădare: „Persoana care va fi predată nu va fi nici urmărită, nici judecată, nici deținută în vederea executării unei pedepse sau măsuri de siguranță, nici supusă oricărei alte restricții a libertății sale individuale, pentru orice fapt anterior predării, altul decît cel care a motivat extrădarea.”

Convenția europeană prevede două excepții la acest principiu. Există posibilitatea ca statul solicitant să judece persoana extrădată și pentru alte infracțiuni în cazurile următoare:

- când statul solicitant consimte acest fapt. Statul solicitant va prezenta o cerere în acest scop, aceasta fiind însoțită de toate actele necesare și de un proces-verbal judiciar, consemnând declarațiile extrădatului. Statul solicitat își va da consimțământul doar atunci când infracțiunea pentru care este cerut atrage ea însăși obligația de extrădare. Statul solicitant are, de asemenea, posibilitatea să judece aceste infracțiuni în lipsa făptuitorului, potrivit dispozițiilor privitoare la teritorialitatea legii penale din dreptul său intern;

- când persoana extrădată nu părăsește în 45 de zile de la eliberarea sa definitivă teritoriul statului căruia i-a fost predată ori dacă s-a întors acolo după ce l-a părăsit. Termenul dat începe să curgă din momentul când extrădatul nu mai are obligația de a rămîne pe teritoriul statului solicitant. Dacă persoana rămîne pe teritoriul statului solicitant din cauza unui caz de forță majoră, termenul începe să curgă din momentul când a încetat cazul dat. Nepărăsirea în termenul indicat se consideră ca o renunțare de bunăvoie la efectele extrădării și la protecția pe care o conferă principiul specialității.

Art. 543 al Codului de procedură penală al Republicii Moldova prevede același termen, în care persoana trebuie să părăsească teritoriul statului solicitant, ca și Convenția europeană de extrădare – 45 de zile.

Statul poate să refuze extrădarea persoanei reclamate pentru o infracțiune care, potrivit legislației interne, a fost săvîrșită în totul sau în parte pe teritoriul său, precum și în cazul când infracțiunea a fost săvîrșită în afara teritoriului statului solicitant, însă numai dacă legea internă nu autorizează urmărirea unei infracțiuni de același fel, săvîrșită în afara teritoriului său, ori nu autorizează extrădarea pentru infracțiunea care face obiectul cererii.

#### **e. Condiții privitoare la procedură**

Extrădarea se poate refuza și în anumite condiții referitoare la respectarea procedurii în statul solicitant, care trebuie îndeplinite pentru ca extrădarea persoanei să fie acordată de statul solicitat. Refuzul poate avea unul dintre motivele expuse mai jos:

- urmăriri în paralel;
- lipsa plîngerii prealabile;
- dreptul la apărare;
- judecarea în lipsă;
- *non bis in idem*;
- prescripție;
- amnistie;
- grațiere.

Prevederile art. 3 al celui de-al doilea Protocol adițional la Convenția europeană de extrădare reglementează condițiile în care extrădarea poate fi acordată în cazul în care persoana reclamată a fost judecată în lipsă.

Republica Moldova poate refuza extrădarea dacă apreciază că procedura de judecată nu a satisfăcut minimul de drepturi la apărare recunoscute oricărei persoane învinuite de o infracțiune și statul solicitant nu dă asigurări, apreciate ca suficiente, pentru a garanta persoanei a cărei extrădare este cerută dreptul la o nouă procedură de judecată. În altă ordine de idei, Republica Moldova poate refuza extrădarea persoanei reclamate dacă aceasta se afla și sub urmărirea autorităților judiciare ale R. Moldova, pentru fapta sau faptele pentru care se cere extrădarea sau pentru orice alte fapte.

Al doilea Protocol adițional la Convenția europeană de extrădare din 17 martie 1978 stabilește, de asemenea, anumite limite în procesul extrădării persoanelor. Extrădarea nu va avea loc dacă în statul terț, care este participant la Convenția europeană, există o hotărîre definitivă asupra infracțiunii ce constituie obiectul cererii de extrădare. Hotărîrea luată eliberează de răspundere independent de motiv, atît în procesul urmăririi penale, cît și în cadrul examinării judiciare sau executării sentinței. Se ia în considerație aplicarea actului de amnistie, executarea integrală a sentinței stabilite de judecată fără determinarea sancțiunilor[26].

O altă condiție reiese din aplicarea regulii „non bis in idem”, extrădarea neputînd fi acordată când persoana reclamată a fost judecată definitiv de autoritățile competente ale Republicii Moldova pentru fapta sau faptele pentru care extrădarea este cerută.

Extrădarea nu se acordă dacă lipsește plîngerea prealabilă în cazul infracțiunilor pentru care legislația ambelor state prevede că acțiunea penală se pune în mișcare la plîngerea prealabilă a persoanei vătămate.

De asemenea, extrădarea nu se acordă pentru fapte prescrise, potrivit legislației, fie a statului solicitant, fie a statului solicitat, precum și pentru faptele acoperite de amnistie în statul solicitat, dacă aceasta va avea

competența să urmărească acea infracțiune, potrivit propriei legi penale, sau grațiate în statul solicitant. Republica Moldova și-a rezervat dreptul de a refuza extrădarea persoanelor dacă:

- persoana reclamată urmează să fie judecată pe teritoriul părții contractante solicitante de către o instanță excepțională sau dacă extrădarea este cerută pentru executarea unei pedepse sau a unei măsuri de siguranță pronunțate de o astfel de instanță;

- Republica Moldova, în funcție de circumstanțe, va determina dacă atentatul la viața unui șef de stat sau membru al familiei sale este sau nu infracțiune politică;

- persoana este cetățean al Republicii Moldova;

- partea solicitantă va refuza extrădarea în cazuri analoge;

- în privința persoanei reclamate a fost pronunțată o sentință definitivă de către un terț stat pentru infracțiunea pentru care se cere extrădarea.

Condițiile de formă ale extrădării privesc existența și regularitatea cererii de extrădare, actele ce trebuie să însoțească această cerere, precum și completările ulterioare care sînt necesare în anumite cazuri.

Condițiile de fond și de formă sînt într-o strînsă concordanță. Ultimele trebuie să asigure cît mai bine dovada primelor, să conțină reflectarea exactă a acestora. În multe cazuri condițiile de formă nu sînt prevăzute sau, respectiv, cercetate separat, fiind înglobate în cadrul normelor sau explicațiilor privind procedura extrădării cu care fac corp comun.

Prima condiție privește cererea de solicitare a extrădării[27]. Cererea de extrădare este actul prin care statul solicitant își manifestă dorința de a obține extrădarea unei persoane și pe baza căreia statul solicitat acordă extrădarea. Cererea trebuie să fie formulată în scris și va fi prezentată pe cale diplomatică. Asupra altei căi se va putea conveni prin înțelegere directă între două sau mai multe părți.

Cererea de extrădare se va face în temeiul tratatului internațional la care Republica Moldova și statul solicitat sînt părți sau în temeiul obligațiilor scrise în condiții de reciprocitate. Toate materialele necesare se adresează Procurorului General pentru soluționarea chestiunii privind înaintarea cererii de extrădare instituției respective a statului străin. În privința persoanelor condamnate, chestiunea privitor la înaintarea cererii de extrădare o soluționează Ministerul Justiției.

Cererea de extrădare privește o singură persoană, dar este admis ca prin aceeași cerere să se solicite extrădarea mai multor persoane pentru aceeași faptă penală sau pentru mai multe fapte penale, ori condamnate prin aceeași hotărîre sau prin mai multe hotărîri definitive.

Cererea de extrădare trebuie să conțină:

- denumirea și adresa instituției solicitante;

- denumirea instituției solicitate;

- numele, prenumele și patronimicul persoanei a cărei extrădare se cere, data și locul nașterii, informații privind cetățenia, domiciliul, locul de aflare și alte date, precum și, pe cît este posibil, descrierea exteriorului ei, fotografia, amprentele digitale și alte materiale care pot servi la identificarea persoanei;

- descrierea faptei comise de persoana a cărei extrădare se cere, încadrarea juridică a faptei comise, informații privitor la prejudiciul cauzat prin infracțiune, precum și textul legii penale naționale, care prevede pedeapsa penală pentru această faptă cu indicarea obligatorie a sancțiunii. În cazul în care au fost săvîrșite mai multe infracțiuni, acestea se vor descrie separat;

- informații privitor la locul și data adoptării sentinței intrate în vigoare sau a ordonanței de punere sub învinuire, cu anexarea copiilor autentificate ale acestor documente .

Din conținutul cererii trebuie să rezulte dreptul statului solicitant de a exercita jurisdicția penală față de persoana a cărei extrădare se cere.

Actele ce trebuie să însoțească cererea de extrădare servesc la dovedirea datelor de care depinde regularitatea cererii de extrădare, date ce trebuie neapărat cunoscute de statul solicitat, pentru ca acesta să poată verifica îndeplinirea condițiilor de fond ale extrădării.

În cazul în care actele ce însoțesc cererea de extrădare nu sînt suficiente, partea solicitată va cere completarea informațiilor necesare. În aceste cazuri, partea solicitată va fixa un termen pe parcursul căruia pretinde să le primească. Termenul poate fi prelungit la cererea părții solicitante. Dacă partea solicitată nu primește datele cerute în termenul stabilit, ea poate revoca măsurile pe care le luase între timp.

La cererea de extrădare, potrivit Codului de procedură penală al Republicii Moldova, urmează să fie anexată încheierea judecătorului de instrucție sau, după caz, a instanței privitor la autorizarea arestării pre-

ventive. La cererea de extrădare a persoanei condamnate, afară de copia sentinței intrate în vigoare, se anexează și date privitor la partea pedepsei neexecutate.

Cererea se consideră admisibilă doar în baza unei hotărâri cu dreptul de a ataca prin recurs.

În cazul când în privința aceleiași persoane intervin mai multe cereri de extrădare din partea mai multor state, fie pentru una și aceeași infracțiune, fie pentru infracțiuni diferite, statul solicitant este în prezența așa-numitului concurs de cereri.

În practica internațională, în general se dă preferință competenței determinate de principiul teritorialității față de cea determinată de principiul personalității sau de principiul protecției reale.

Practica internațională, în ceea ce privește ordinea de preferință, nu este constantă. Această ordine poate varia în tratate și legi. Astfel, unele convenții o lasă la aprecierea statului solicitat, altele acordă această prioritate statului ale cărui interese au fost lezate.

Convenția europeană de extrădare soluționează această situație în următorul mod: dacă extrădarea este cerută în concurs de către mai multe state, fie pentru aceeași faptă, fie pentru fapte diferite, partea solicitată va decide ținând seama de toate împrejurările și, în mod deosebit, de gravitatea și de locul săvârșirii infracțiunilor, de datele respective ale cererilor, de naționalitatea persoanelor reclamate și de posibilitatea unei extrădări ulterioare de către alt stat.

### Referințe bibliografice

1. Stănoiu R.M., *Asistența juridică internațională în materie penală*, București, 1978, p.96.
2. Andrusec O., *Sistemul internațional de protecție a refugiaților și a persoanelor care se află în situații similare acestora și rolul ICNUR. Drepturile omului în Republica Moldova*, Chișinău, 1999, p.35.
3. Stănoiu R.M., *op. cit.*, p. 99.
4. Andronovici C., *Dreptul internațional public*, Ed. Graphix, Iași, 1996, p. 186.
5. Волженкина В.М., *Применение норм международного права в Российском уголовном процессе*, Москва, 2001.
6. Лукашук И.И., Наумов А.В., Спарк, *Международное уголовное право*, Москва, 1999, p. 214.
7. Buneci Petre, *Drept procesual penal. Partea specială*, Ed. România de mîine, București, 2003, p. 379.
8. Burian A., Balan O., Serbenco E., *Drept internațional public*, ed. a II-a, Chișinău, 2005, p. 528.
9. Stănoiu R.M., *op. cit.*, p. 108.
10. *Codul penal al Republicii Moldova din 18.04. 2002* (Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 128-129 din 13.09.2002).
11. Лукашук И.И., Наумов А.В., Спарк, *op. cit.*, p. 216.
12. *Convenția cu privire la asistența juridică în materie civilă, familială și penală*, ratificată prin Hotărîrea Parlamentului nr.402-XIII din 16.03.1995.
13. Лукашук И.И., Наумов А.В., Спарк, *op. cit.*, p. 235.
14. Волженкина В.Н., *К вопросу о разработке закона о выдаче экстрадиции*. Уголовное право № 1, 2002, p. 75.
15. Dolea I. ș.a., *Codul de procedură penală. Comentariu*. Ed. Cartier juridic, Chișinău, 2005, p.725.
16. Hotărîrea Parlamentului pentru ratificarea Convenției de extrădare nr. 1183 din 14.05. 1997.
17. *Convenția europeană de extrădare din 13.12.1957*, art. 6.
18. Stănoiu R.M., *op. cit.*, p. 112.
19. Dongoroz V., Kahane S., Oancea I. ș.a., *Explicații teoretice ale codului penal roman*, vol. I, Editura Academiei RSR, București, 1969, p.62.
20. Stănoiu R.M., *op. cit.*, p.123-124.
21. Лукашук И.И., Наумов А.В., Спарк, *op. cit.*, p.240.
22. Галенская Л.Н., *Международная борьба с преступностью. Международные отношения*, Москва, 1972, p. 109-111.
23. Маргене Ф., *Современное международное право цивилизованных народов*, том II, Санкт Петербург, 1999, p.86.
24. Stănoiu R.M., *op. cit.*, p. 116.
25. Hotărîrea Parlamentului pentru ratificarea Convenției de extrădare, nr. 1183-XIII din 14.05.1997, art.3 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 41-42 din 26.06.1997).
26. Al doilea Protocol adițional la Convenția europeană de extrădare din 17.03.1978.
27. Grama M., *Extrădarea: definiție și trăsături esențiale. Surse de reglementare*. Analele Științifice ale Universității de Stat din Moldova. Seria științe socioumanistice, vol. I, Chișinău, 2002, p.214.

## ROLUL INSTRUMENTELOR INTERNAȚIONALE ÎN PROCESUL DE EVITARE A DUBLEI IMPUNERI FISCALE

Alexandru ARMEANIC,  
doctor în drept, conferențiar universitar

### Summary

*The conventions are the norms superior to signatory states' laws. The object of the fiscal conventions is the restriction of the fiscal super tasks that result from operations that imply outcome transfers as well as, the promotion of development of economic relations with a foreign state.*

### Резюме

*Двойное налогообложение это барьер на пути развития международных экономических отношений. Поэтому нужно создавать механизмы для предотвращения двойного налогообложения через соглашения об избежание двойного налогообложения.*

Unul dintre punctele slabe ale măsurilor unilaterale constă în faptul că „acestea, de regulă, sînt aplicate într-un mod uniform și nu țin cont de particularitățile fiscale proprii fiecărui stat [1]”. De aceea, statele apelează la convenții bi- sau multilaterale. Încheierea convențiilor de evitare a dublei impuneri a fost necesară pentru stimularea cooperării economice, intensificării și lărgirii schimburilor comerciale, tehnico-științifice și culturale între diferite țări, contribuind la dezvoltarea și diversificarea relațiilor economice și financiare dintre state. Scopul acestora este înlăturarea discriminării fiscale sub orice formă. Semnarea și ratificarea lor ulterioară permit părților să atragă investiții străine, să acorde asistență rezidenților proprii în plasarea peste hotare a investițiilor, să soluționeze litigiile fiscale, precum și contribuie în ansamblu la dezvoltarea cooperării între state.

**Tratatele internaționale** [2]. Majoritatea țărilor, dacă nu toate, au semnat tratate de evitare a dublei impuneri. Impunerea se face asupra veniturilor acumulate pe teritoriul țării respective de către străini, taxate la sursă înaintea repatrierii. Cuantumul acestor taxe diferă, dar se situează în general între 15 și 20% [3]. Această sumă este considerabilă. Existența tratatelor de evitare a dublei impuneri oferă posibilitatea reducerii sau, în unele cazuri, a eliminării reținerii la sursă. De exemplu, o investiție în Europa de Est va beneficia de avantajele tratatelor de evitare a dublei impuneri semnate cu țara de destinație dacă va fi făcută printr-o companie off-shore. Dacă în țara-intermediar există un sistem permisiv de taxare, atunci rezultatul este evitarea reținerii la sursă, precum și evitarea taxării dividendelor la repatrierea lor. Un foarte bun exemplu de o astfel de țară-intermediar este Cipru, care are o rețea de tratate de evitare a dublei impuneri cu peste 42 de țări [4].

Convențiile constituie norme superioare legilor statelor semnate. În caz de conflict între tratat și legea internă, se vor aplica prevederile tratatului.

Obiectivul convențiilor fiscale este deci triplu:

- să asigure resortisanților statelor semnate condiții de stabilitate juridică;
- să limiteze suprasarcinile fiscale ce decurg din operațiuni care implică transferuri de venituri (eliminarea cazurilor de dublă rezidență, repartizarea dreptului de impunere între statele-părți la convenție, impozitarea veniturilor de origine străină);
- să favorizeze dezvoltarea relațiilor economice cu un stat străin.

Principala funcție a convențiilor fiscale este de a determina în ce stat și la ce cote vor fi impuse veniturile obținute din activitatea desfășurată de un investitor resortisant al statului A (statul de rezidență) pe teritoriul unui stat B (statul de primire).

În mod obișnuit, statele legate între ele prin fluxuri de bunuri, capitaluri, persoane, venituri etc. sau prin existența unor proprietăți aparținând rezidenților unui stat pe teritoriul celuilalt stat convin modalitatea de evitare (sau de limitare) a dublei impuneri prin înțelegeri bilaterale care să prevadă, pe bază de reciprocitate, fie renunțarea unei părți contractante la perceperea de impozite, fie reducerea cotelor de impozit, fie, în sfârșit, acordarea de facilități procedurale [5]. În convențiile pentru evitarea dublei impuneri, de cele mai multe ori, nu se statuează scutirea reciprocă de impozitare a veniturilor rezidenților unui stat obținute în celălalt stat, ci se stabilesc criteriile și principiile privind dreptul unuia sau altuia dintre statele contractante de

a impune integral sau parțial veniturile respective. În practica de încheiere a convențiilor internaționale în acest domeniu s-a ajuns la unele soluții acceptate de un număr considerabil de state.

Convențiile se pot materializa în două forme [6]:

A. Convenții specializate, având ca obiect evitarea dublei impunerii a veniturilor și a averii, în toate împrejurările în care aceasta se poate manifesta;

B. Acorduri pentru reglementarea, în principal, a anumitor categorii de relații internaționale și, în subsidiar, a evitării dublei impunerii legate de acele relații. Din această categorie fac parte, de exemplu, acordurile privind organizarea transporturilor aeriene sau maritime între statele respective, cooperarea economică, tehnico-științifică și culturală, garantarea reciprocă a investițiilor, convenții (acorduri) multilaterale la care participă toate statele (sau numai cele interesate) ce fac parte dintr-o anumită organizație economică internațională etc.

Asemenea convenții vizează fie exclusiv evitarea dublei impunerii a veniturilor și a averii în relațiile dintre statele participante la convenție, fie reglementarea relațiilor dintre acele state într-o sferă de activitate, inclusiv evitarea dublei impunerii într-un anumit domeniu.

Din prima categorie fac parte convențiile încheiate de opt state-membre ale Consiliului de Ajutor Economic Reciproc în anul 1977, la Miskolc (Ungaria), cu privire la evitarea dublei impunerii a veniturilor și a bunurilor persoanelor fizice și, respectiv, în anul 1978, la Ulan-Bator (Mongolia), cu privire la evitarea dublei impunerii a veniturilor și bunurilor persoanelor juridice [7].

În cea de-a doua categorie pot fi incluse: Acordul General pentru Tarife și Comerț, semnat la Havana în 1947 [8]; Tratatul privind crearea Comunității Europene a Energiei Atomice, semnat la Roma în 1957; Tratatul privind constituirea Comunității Economice Europene, semnat la Roma în 1957 etc., care conțin prevederi referitoare la unele impozite directe și indirecte obligatorii pentru statele semnatare ale documentelor respective. În plus, Consiliul Comunităților Economice Europene a emis directive cu privire la modul de așezare a unor categorii de impozite asupra bunurilor și serviciilor, menite să contribuie la armonizarea reglementărilor fiscale în spațiul comunitar.

**Cutumă** [9]. Uneori nici reglementările naționale și nici convențiile internaționale nu oferă soluții pentru toate problemele fiscale care apar în relațiile dintre statele contractante. În asemenea împrejurări, pentru a acoperi vidul juridic existent, se va face apel la cutumă. La fel se procedează și atunci când nu există reguli precise cu privire la aplicarea sau interpretarea convențiilor fiscale.

Cutumă internațională este cel mai vechi izvor al dreptului internațional, bazat pe practica statelor. Ea confirmă faptul că o regulă de drept internațional poate exista și în absența unui acord încheiat între state, ca urmare a repetării, în anumite condiții, a unui comportament anumit al statelor în relațiile internaționale. Remarcăm faptul că la elaborarea Convențiilor-model OCDE cutuma a constituit unul dintre principalele izvoare.

*Cutumă* este o regulă de conduită statornicită în practică și respectată o perioadă de timp îndelungată, în virtutea deprinderii, ca o normă obligatorie. Unele obiceiuri sînt statuate de lege, prevăzute de convenții internaționale, dobîndind astfel caracter de izvor de drept [10].

Într-o altă accepțiune, este vorba despre „o întregă gamă de acte și fapte, care se exprimă” într-un anumit domeniu concret [11].

În opinia juristului francez Louis Cartou, „regula potrivit căreia o convenție internațională poate să faciliteze obligațiile contribuabilului, dar nu să le agraveze este de origine cutumiară. Cutuma poate să meargă pînă la neutralizarea aplicării dispozițiilor naționale” [12].

Regula cutumiară este o regulă nescrisă, dar obligatorie pentru subiecții dreptului internațional care au recunoscut acest caracter al ei [13].

Cutumă internațională, ca izvor al normelor dreptului internațional, prezintă două dificultăți, și anume:

- a) demonstrarea existenței regulii cutumiare;
- b) delimitarea exactă a conținutului regulii cutumiare.

Cutumă internațională, ca izvor de drept internațional, se definește prin următoarele elemente:

a) ea este *expresia unei practici a statelor* care rezultă din comportamentul lor în relațiile internaționale. Această practică a statelor față de un act sau situație din relațiile internaționale trebuie să fie constantă (adică repetată, dar nu întâmplătoare). Ea poate avea caracter general sau local.

b) regula cutumiară *trebuie să fie recunoscută ca obligatorie (opinio juris)*, în consecință, acceptată de state ca o regulă de drept. Recunoașterea acțiunii regulii cutumiare poate fi expresă sau tacită.

Regula poate lua naștere nu numai dintr-o acțiune constantă a statelor în relațiile internaționale, ci și din abținerea lor repetată. Recunoașterea obligativității regulii cutumiare este un element determinant al existenței ei.

**Jurisprudența** [14]. Jurisprudența este, de asemenea, o sursă limitată de drept fiscal internațional. La ea se apelează atunci când organelor abilitate cu aplicarea convențiilor pentru evitarea dublei impuneri li se prezintă spețe care au mai făcut obiectul judecății. Soluțiile adoptate la timpul respectiv, căpătînd autoritatea lucrului judecat, acum se preiau ca atare.

În categoria instanțelor ale căror hotărîri formează jurisprudența în materie de drept fiscal intră instanțele fiscale naționale, Curtea Internațională de Justiție de la Haga, organele de arbitraj create de statele semnatare ale unei convenții, precum și unele instanțe jurisdicționale cu caracter supranațional (de exemplu, Curtea Supremă de Justiție de pe lîngă Comunitățile Europene, cu sediul la Luxemburg).

**Doctrina** [15]. Această modalitate are în vedere studiile efectuate de diferiți specialiști consacrați, sub egida unor organisme internaționale, unde se întîlnesc opinii demne de reținut pentru soluționarea problemelor fiscale apărute în relațiile dintre state.

Printre organismele internaționale neguvernamentale cu preocupări în materie fiscală menționăm: Asociația de Drept Internațional, Asociația Fiscală Internațională, Institutul Internațional de Finanțe Publice etc. De asemenea, există și o serie de organisme internaționale guvernamentale care au contribuit la soluționarea problemelor fiscale la scară mondială. Astfel, sub egida Societății Națiunilor, în perioada 1920-1946, un comitet financiar și, ulterior, altul fiscal au elaborat trei convenții-model, de tip bilateral. Este vorba despre convențiile-model pentru evitarea dublei impuneri asupra veniturilor și averii (adoptate la Mexico în 1943 și revizuite la Londra în 1946), convenții cu privire la asistența administrativă și juridică.

Succesora Societății Națiunilor, adică Organizația Națiunilor Unite, a continuat lucrările referitoare la evitarea dublei impuneri prin intermediul unei comisii financiar-fiscale. Aceasta și-a propus în 1947:

- să revizuiască convențiile-model adoptate la Mexico și revizuite la Londra;
- să publice convențiile fiscale;
- să centralizeze diverse documente privind legislațiile fiscale naționale.

În 1979 a fost adoptată Convenția-model ONU pentru evitarea dublei impuneri a venitului și a averii, iar în 1981 Secretariatul ONU a dat publicității un manual de negocieri ale convențiilor fiscale bilaterale între țările în curs de dezvoltare.

Organizația Europeană de Cooperare Economică și succesoarea acesteia, Organizația de Cooperare și Dezvoltare Economică, au manifestat, la fel, o preocupare deosebită pentru problemele fiscale internaționale. Aceste preocupări s-au materializat în elaborarea Convențiilor-model pentru evitarea dublei impuneri asupra veniturilor și averii (din 1963 și 1978) și, respectiv, asupra succesiunilor (1966), precum și a numeroase studii consacrate impozitelor.

Trebuie să menționăm aici și Convenția-model pentru evitarea dublei impuneri între statele-membre ale subregiunii andine și terțe state (model andin), precum și Convenția cu privire la asistența administrativă în materie de impozite, încheiată între statele din nordul continentului nostru: Danemarca, Finlanda, Islanda, Norvegia și Suedia [16].

### Referințe bibliografice

1. <http://ww.v.barreau.qc.ca/infos/>
2. A. Burian, O. Balan, E. Serbenco, *Drept internațional public*, Editura CEP USM, Chișinău, 2005, p. 50-51.
3. <http://www.consulco.com/RO/information/>
4. [http://www.consulco.com/RO/information/offshore\\_advantages/](http://www.consulco.com/RO/information/offshore_advantages/)
5. Costin C. Kirișescu, Emilian M. Dobrescu, *Moneda. Mică enciclopedie*, Colecția „Biblioteca Băncii Naționale”, Editura enciclopedică, București, 1998, p. 141.
6. I. Văcărel, *Relații fiscale internaționale*, Editura Academiei Române, București, 1995, p.50.
7. J.-F. Court, G. Entraygues, *Gestion fiscale internationale des entreprises*, Montchrestien EJA, 1992, p.74.
8. Partea II, art.3 se referă la tratamentul național privind impozitele și regulamentele interne.
9. A. Burian, *Introducere în practica diplomatică și procedura internațională*, Editura Cartier, Chișinău, 2000, p. 16.
10. Dumitru Rădulescu, *Dicționar de drept privat*, Editura Mondan '94, 1997, p. 62.
11. T. R. Popescu, *Dreptul comerțului internațional*, Editura Didactică și Pedagogică, București, 1983, p. 26.
12. Dominique Carreau, *Droit international*, 2-e edition, Ed. A. Pedone, Paris, 1988, p. 240.
13. Marțian Niciu, *Drept Internațional Public*, Editura Chemarea, Iași, 1993, p. 52.
14. A. Burian, *Drept diplomatic și consular*, Ediția II-a (revizuită și adăugată), Editura Cuant (Combinatul Poligrafic), Chișinău, 2003, p. 31.
15. A. Burian, *Introducere ...*, p. 16.
16. I. Văcărel, *op. cit.*, p. 51.

## ONU CONTRA IRAK: CRIZA ȘI PROCESUL DE REVIGORARE A ONU ÎN URMA CELOR DOUĂ CONFLICTE DIN GOLF

*Vitalie GAMURARI, doctor în drept,  
conferențiar universitar ad interim, ULIM*

*Nicolae OSMOCHESCU, doctor în drept,  
profesor universitar ad interim, USM*

### Summary

*The events that had happened in the time of Persian Gulf conflicts – the first one in 1991 and the second in 2003 – put under a doubt the trustworthiness of UN, especially its main organs, General Assembly, Security Council and Secretary-General, because of their passive attitude in these two world crisis periods. Particularly, the Security Council has retreated from “the main responsibility for the maintenance of peace and international security”, provided by art.24 of UN Charter. Concerning the Secretary-General it may be noticed that he had made strange and unclear attempt of recognizing of what had happened.*

Creată în urma celui de-al doilea război mondial, Organizația Națiunilor Unite, bazată pe niște idealuri nobile, ambițioase și generoase în același timp, și-a fixat scopul „de a izbăvi generațiile viitoare de flagelul războiului care, de două ori în cursul unei vieți de om, a provocat omenirii suferințe de nespus”[1]. Pentru atingerea acestui ideal, „popoarele Națiunilor Unite” s-au angajat, prin intermediul guvernelor lor, „să accepte principiile și să instituie metode care să garanteze că forța armată nu va fi folosită decât în interesul comun” și „să folosească instituțiile internaționale pentru promovarea progresului economic și social al tuturor popoarelor”[2].

Scopurile și principiile ONU nu sînt altceva decât traducerea în viață a acestei voințe de a interzice definitiv războiul. În special, principalul scop al ONU este „de a menține pacea și securitatea internațională”. Deci, noua organizație mondială este, în primul rînd, o organizație a Națiunilor Unite contra războiului: contra războiului trecut, dar în același timp, contra războaielor viitoare, pe care trebuie să le prevină, inclusiv cauzele lor, să stopeze și să reprime actele de agresiune.

În scopul menținerii păcii și a securității internaționale, membrii ONU trebuie nu doar să coexiste în pace, ci și să creeze condiții pentru stabilirea „relațiilor amicale” între ei, bazate pe respectarea suveranității și pe dreptul popoarelor de a dispune de ele însele.

Constatăm deci că războiul, în principiu, este pus în afara legii. Recurgerea la forță, amenințarea cu aplicarea forței sînt interzise, iar legitima apărare este strict reglementată. De exemplu, așa-numita „legitimă apărare preventivă”, deși aplicată de unele state, este totuși interzisă de dreptul internațional.

Evenimentele ce au avut loc în timpul celor două conflicte din Golf – primul în 1991 și cel de-al doilea în 2003, au pus Organizația Națiunilor Unite, în special organele sale principale – Adunarea Generală, Consiliul de Securitate și Secretarul General – într-o situație dezavantajoasă din punctul de vedere al credibilității, din cauza pasivității pe care au demonstrat-o în timpul acestor două crize mondiale. În special, Consiliul de Securitate a renunțat să-și asume „responsabilitatea principală pentru menținerea păcii și securității internaționale”, prevăzută în art. 24 al Cartei ONU. Referindu-ne la rolul Secretarului General, putem spune că el a făcut o încercare stranie și curioasă vizavi de acceptarea faptei comise.

După 2 august 1990, data invadării Kuwaitului de trupele irakiene, mai multe organe ale ONU – Consiliul de Securitate, Adunarea Generală, Secretarul General – și-au consacrat o bună parte a activității lor acestei probleme. Referindu-ne la Consiliul de Securitate, atenționăm că acest organ a adoptat un mare număr de rezoluții, rapoarte, declarații ale Președintelui Consiliului referitor la criza din Golf.

Prima a fost Rezoluția nr. 660, adoptată la 2 august 1990[3]. Bazîndu-se pe articolele 39 și 40 ale Cartei ONU[4], Consiliul de Securitate, după ce a constatat în rezoluția menționată că invadarea Kuwaitului de către Irak constituie „o încălcare a păcii”, a „condamnat invazia” prompt și just, insistînd ca „Irakul să-și retragă imediat și necondiționat forțele pentru a reveni la pozițiile ocupate la 1 august 1990.”

Printre ultimele se numără Rezoluția nr. 1441 din 8 noiembrie 2002[5], în care Consiliul de Securitate, bazându-se ca de obicei pe prevederile Capitolului VII al Cartei ONU, „decide... de a acorda Irakului... o ultimă posibilitate de a-și îndeplini obligațiile în domeniul dezarmării, impuse prin rezoluțiile sale precedente și decide, în consecință, instituirea unui regim de inspectare pentru verificarea procesului de dezarmare, stabilit prin Rezoluția nr. 687 (1991) și cele ulterioare.” În această rezoluție Consiliul de Securitate adresează niște avertismente Irakului și determină cu precizie mandatul Comisiei de verificare și control și cel al Agenției Internaționale pentru Energia Atomică (AIEA). În finalul acestei rezoluții, Consiliul de Securitate decide de a reveni asupra chestiunii date.

Una dintre problemele comunității internaționale în etapa actuală ține de faptul că dreptul internațional pozitiv a rămas, în mare măsură, la nivelul perioadei „războiului rece”, pe când relațiile reglementate de normele sale au suferit mari schimbări. Încercarea de a reacționa adecvat la evenimentele ce au loc astăzi duce deseori la interpretări diferite ale prevederilor de drept internațional, inclusiv ale rezoluțiilor adoptate de Adunarea Generală și de Consiliul de Securitate al ONU. Referitor la interpretarea diferită a Rezoluției nr. 1441 din 8 noiembrie 2002 de către membrii permanenți ai Consiliului de Securitate, fapt ce a favorizat, într-o oarecare măsură, declanșarea crizei din Golf, autorul s-a expus anterior[6].

Ținând cont de numărul impresionant de rezoluții adoptate de Consiliul de Securitate referitor la problema irakiană, se impune o primă observație, ce reiese dintr-o simplă analiză a succesiunii actelor normative ale Consiliului. Constatăm deci, că, în diferite etape, elaborarea rezoluțiilor cunoștea perioade productive, urmate de imediat de o liniște îndelungată. De exemplu, între adoptarea Rezoluției nr. 678 din 29 noiembrie 1990[7], ce autoriza statele-membre ce cooperează cu guvernul koweïtian să aplice „toate mijloacele necesare” pentru a face respectate și aplicate rezoluțiile Consiliului de Securitate referitoare la criza dintre Irak și Kuwait, și data de 15 ianuarie 1991, când Irakul n-a aplicat aceste rezoluții, și momentul încetării operațiunilor militare. Imediat după adoptarea acestei rezoluții, Consiliul de Securitate a intrat în „hibernare”, preferînd să nu se implice în evenimentele declanșate. Consiliul de Securitate a trebuit să aștepte pînă la 2 martie 1991 pentru a lua decizia privind desfășurarea operațiunilor militare ofensive îndreptate contra Irakului de către coaliția condusă de Statele Unite.

Aceeași pasivitate și liniște s-a remarcat și în situația creată după declanșarea celui de-al doilea război din Golf. În fine, după adoptarea vestitei Rezoluții nr. 1441 (2002), Consiliul de Securitate, în principiu, n-a mai revenit la situația din Irak, lăsînd-o să evolueze fără vreun control din partea sa[8].

Mai grav însă, în comparație cu aceste neajunsuri ale rezoluțiilor, este că acest Consiliu de Securitate n-a considerat necesar să se reunească, așa cum îi cere misiunea, la 20 martie 2003 pentru a lua măsurile necesare, ținînd cont că a avut loc o încălcare a păcii. Din acest moment, Consiliul de Securitate a renunțat la misiunea sa principală – menținerea păcii și a securității internaționale. Ca și în anul 1991, Consiliul de Securitate a preferat pasivitatea.

Consiliul de Securitate ar fi putut, în momentul anunțării de către Președintele Bush a deciziei sale de a recurge la forță în lipsa autorizării din partea ONU, să adreseze un avertisment oficial Statelor Unite sub formă de rezoluție adoptată în baza Capitolului VII al Cartei, constatînd că propunerile Președintelui american constituie un atentat la pacea și securitatea internațională și prevăzînd posibilitatea aplicării față de SUA și aliații săi britanici a sancțiunilor stabilite în art. 40 și următoarele ale Cartei ONU. Însă este evident că adoptarea unei asemenea rezoluții ar fi fost imposibilă, dat fiind că SUA sau Marea Britanie ar fi aplicat la votarea ei dreptul de veto.

În acest caz, ținînd cont de blocarea Consiliului de Securitate printr-un eventual veto, acesta ar fi putut face referire la Rezoluția Adunării Generale nr. 377 din 5 noiembrie 1950 „*Union pour le maintien de la paix*”[9], numită Rezoluția *Acheson*[10], care i-ar fi acordat împuterniciri pentru soluționarea problemei abordate. În principiu, în baza acestei rezoluții, în orice situație cînd există pericol pentru pace, o amenințare a păcii sau un act de agresiune și cînd unanimitatea n-a putut fi realizată între membrii permanenți, Consiliul de Securitate se retrage din procesul de aplicare a responsabilității principale în menținerea păcii și securității internaționale, iar Adunarea Generală examinează în mod de urgență problema, venind în fața membrilor săi cu recomandări privind măsurile colective necesare, inclusiv, dacă este vorba despre o amenințare a păcii sau de un act de agresiune, aplicarea forței armate în scopul menținerii sau restabilirii păcii și securității internaționale.

Posibilitatea recurgerii la Rezoluția *Acheson* rămîne actuală și astăzi. În principiu, dacă Consiliul de Securitate, chemat să se întrunească la 25 martie 2003 la cererea Ligii statelor arabe și a Mișcării statelor nealinate, s-a trezit într-o situație de blocaj din cauza dreptului de veto, Adunarea Generală ar fi putut fi

chemată să-l substituie și să pună capăt acestei impresii de demisionare a ONU în fața unui război declanșat contra prevederilor Cartei ONU și legalității internaționale.

Secretarul General al ONU este cel mai înalt funcționar al Organizației (art. 97 al Cartei)[11]. În realitate, funcția deținută este privită cu mult mai larg. Aceasta este, în principiu, o funcție politică și diplomatică de cea mai mare importanță. Ales de către membrii ONU, la recomandarea Consiliului de Securitate, Secretarul General este investit de către o autoritate internațională pentru a transpune în viață idealurile, scopurile și principiile acesteia. În viziunea opiniei publice mondiale, el întrușează ONU, iar funcțiile sale îi acordă o mare credibilitate. Însă Secretarul General trebuie să tindă spre aceea ca relațiile sale cu statele-membre să fie întotdeauna corecte, fără a se supune dictatului acestora. Istoria ONU a reținut numele suedezului Dag Hammarskjöld, care a fost un Secretar General convins de misiunea sa și gata să contracareze orice tentativă din partea statelor de a fi influențat în exercitarea funcțiilor sale. Și din contra, istoria l-a uitat foarte repede pe primul Secretar General al ONU, norvegianul Trygve Lie, care a fost un instrument docil în mâinile unuia dintre membrii permanenți ai Consiliului de Securitate.

Relativ la chestiunea irakiană, ex-Secretarul General Kofi Annan, după ce a depus eforturi pentru a pune în aplicare o cooperare efectivă între ONU și Irak în domeniul controlului armelor de distrugere în masă și după ce a făcut o serie de declarații referitor la soluționarea diplomatică, a fost foarte repede influențat de poziția SUA. Ca rezultat, după 17 martie 2003 Secretarul General a început să reducă efectivele personalului ONU și să organizeze repatrierea experților și a căștilor albastre staționate la frontiera dintre Irak și Kuwait, care pînă la urmă n-au obținut mandat nici din partea Consiliului de Securitate, nici de la un alt organ.

Dar Secretarul General nu s-a limitat la aceasta. Ca urmare, după declarația făcută de Președintele Bush în discursul din 17 martie 2003 privind hotărîrea sa fermă de a declanșa războiul contra Irakului, Secretarul General, din proprie inițiativă, se grăbi să ordone experților ONU și căștilor albastre rămase în zonă să părăsească urgent Irakul, ordin executat cu o eficacitate și o organizare necaracteristice anterior ONU. Timp de cîteva ore, întreg personalul ONU a fost transferat în Cipru, Irakul fiind lăsat în voia soartei. În așa fel, Statele Unite puteau declanșa ostilitățile cu acceptul tacit al Secretarului General.

Ni se va replica că Secretarul General este responsabil pentru securitatea și integritatea fizică a experților și trupelor ONU. Nici nu încercăm să punem la îndoială acest fapt. Însă cel mai înalt funcționar al ONU, înainte de luarea deciziei, ar fi trebuit să se adreseze Consiliului de Securitate. Amintim că trimiterea în Irak a experților și căștilor albastre a fost făcută tot de Consiliul de Securitate. În plus, de fiecare dată cînd mandatul lor expira, Consiliul de Securitate, și nu Secretarul General al ONU, îl prelungea și nimea un nou termen. Grăbindu-se să ordone retragerea rapidă a experților și a forțelor internaționale în lipsa autorizării Consiliului de Securitate, Kofi Annan și-a depășit împuternicirile și a eliberat Statelor Unite terenul pentru agresiunea armată.

Printre altele, după declanșarea ostilităților de către coaliția americano-britanică, Kofi Annan a modificat programul „Petrol în schimbul hranei”, preluînd și riscul contribuirii la survenirea catastrofei umanitare în Irak. La fel ca și mandatul experților și al căștilor albastre, programul „Petrol în schimbul hranei” a fost sancționat de Consiliul de Securitate. Astfel, prin Rezoluția nr. 1447 din 2 decembrie 2002, Consiliul de Securitate a decis „că dispozițiile Rezoluției nr. 986 (1995), cu excepția celor ce figurează în paragrafele 4, 11 și 12 și dispozițiile paragrafelor 2, 3 și 6-13 ale Rezoluției nr. 1284 (1999), precum și alte altele dispoziții ale prezentei rezoluții vor fi în vigoare pentru o nouă perioadă de 180 de zile, începînd cu 0 h 1 (ora New York), 5 decembrie 2002 [12]. Prin Rezoluția nr. 1454 din 30 decembrie 2002[13], Consiliul de Securitate a introdus o nouă modificare în lista de produse alimentare. Ne întrebăm – în baza cărui mandat Secretarul General a modificat programul după începutul ostilităților?

Chestiunea dată necesită o mică precizare. Reunit la 25 martie 2003, la cererea statelor-membre ale Ligii statelor arabe și a Mișcării țărilor nealinate pentru a discuta situația creată în Irak, Consiliul de Securitate a adoptat la 28 martie 2003 Rezoluția nr. 1472, în care, bazîndu-se pe prevederile Capitolului VII al Cartei și fără a se pronunța asupra esenței speței, Consiliul a luat „notă de decizia Secretarului General din 17 martie 2003 de a retrage personalul Națiunilor Unite și personalul umanitar împuternicit pentru aplicarea programului „Petrol în schimbul hranei”, creat prin Rezoluția nr. 986 (1995)” și a estimat „că ținînd cont de situația excepțională ce s-a creat în Irak, convine să aducă cu titlu provizoriu și excepțional unele modificări tehnice și temporare programului «Petrol în schimbul hranei» pentru a asigura executarea contractelor încheiate de guvernul irakian” și „autorizează Secretarul General” să ia măsurile necesare în acest sens[14]. Prin această

rezoluție ce tratează problema din punct de vedere strict umanitar, Consiliul de Securitate trece încă o dată sub tăcere calificarea situației create prin declanșarea războiului la 20 martie 2003 de către Statele Unite.

O altă problemă apare în legătură cu atitudinea Secretarului General. În situația când starea în Irak devenea tot mai dramatică cu fiecare zi, cum poate fi explicată pasivitatea lui Kofi Annan, în timp ce art. 99 al Cartei îi conferă dreptul de „a atrage atenția Consiliului de Securitate asupra oricărei probleme care, după părerea sa, ar putea pune în primejdie menținerea păcii și securității internaționale”. Nu credem că în viziunea Secretarului General chestiunea irakiană nu este de natură să pună în primejdie pacea și securitatea internațională.

Ca rezultat, Irakul a fost strivit de mașina de război americană cu acordul tacit al ONU, care era mult mai preocupată de situația postconflictuală – gestionarea catastrofei umanitare așteptate – decât de necesitatea stopării agresiunii și neadmiterea creării unui precedent periculos în acest sens.

Doctrina americană de „preemption”, vizînd aplicarea forței în mod anticipat, ce corespunde teoriei israeliene de „legitimă apărare preventivă”, constituie ea însăși un pericol pentru pacea și securitatea internațională. Cu regret, aceste teorii n-au trezit o reacție adecvată din partea Națiunilor Unite. Drept rezultat, asemenea concepții sînt susținute și de alte state. Așa, de exemplu, ca urmare a răcirii relațiilor dintre Rusia și Georgia și a repetatelor raiduri, în perioada anilor 2004-2005 din partea „formațiunilor armate” cecene ce și-au găsit adăpost în regiunea Pankisia (Georgia), ministrul rus al apărării S. Ivanov declarase că Rusia își rezervă dreptul la atac preventiv asupra „formațiunilor armate ilegale cecene” situate în regiunea sus-numită, făcînd comparație cu atacurile Israelului contra „formațiunilor palestinienesc”. Ce-i drept, această idee nu și-a găsit materializare în practică, rămînînd doar la nivel declarativ. Totuși atenționăm că referitor la declarațiile făcute a urmat o reacție dură din partea oficialităților georgiene. Astfel, Președintele Parlamentului Georgiei, N. Burdjanadze, a amintit că Israelul și Palestina se află în stare de război, pe cînd relațiile dintre Rusia și Georgia sînt amicale.

Starea de război între Israel și Palestina a fost recunoscută, printre altele, în Avizul consultativ al Curții Internaționale de Justiție a ONU cu privire la efectele juridice în urma ridicării zidului pe teritoriile palestinienesc ocupate, din 9 iulie 2004[15], ca răspuns la adresarea Adunării Generale a ONU[16] – care sînt efectele juridice ale ridicării zidului de către Israel pe teritoriile palestinienesc ocupate, inclusiv Ierusalimul de Est, după cum este indicat în raportul Secretarului General al ONU A/ES-10/248 din 24.11.2003[17], luîndu-se în considerație normele și principiile dreptului internațional – și anume Convenția referitoare la protecția persoanelor civile în timp de război (a IV-a), semnată la Geneva la 12 august 1949[18], și rezoluțiile Consiliului de Securitate și ale Adunării Generale a ONU[19] referitor la această problemă.

Pentru a face să fie eficientă interdicția amenințării și aplicării forței, Carta ONU a creat un sistem, numit „securitate colectivă”, în fruntea căruia se situează Consiliul de Securitate. Acest organ se bucură de un „monopol” de recurgere legitimă la forța armată și își asumă, în numele comunității internaționale, „responsabilitatea principală pentru menținerea păcii și securității internaționale”. Deși „monopolul” Consiliului de Securitate este discutabil în doctrina dreptului internațional[20], *de facto* acestui organ îi revine dreptul de a decide demonstrarea forței sau chiar aplicarea ei împotriva unui stat agresor.

Cu regret, sistemul securității colective a funcționat puțin timp, fiind efectiv „grație” războiului rece, ceea ce a permis ONU să-și mențină imaginea timp de peste patru decenii.

Odată cu terminarea războiului rece, ONU a cunoscut o oarecare revigorare, uneori concretizată prin soluționarea unor conflicte regionale, născute în perioada războiului rece (Angola, Afganistan, Namibia, Cambodja, Mozambic, Somalia), altele – prin desfășurarea reuniunii Consiliului de Securitate la nivel de șefi de state și de guverne, cum ar fi cea din 21 iulie 1992, sau a summit-ului milenar, adoptarea agendelor pentru pace și dezvoltare.

Această nouă eră pentru ONU, cu regret, nu a durat mult timp. Efectiv, odată cu cel de-al doilea război din Golf, declanșat de o manieră unilaterală de către Statele Unite la 20 martie 2003, în urma eșecului tentativei de a obține o autorizare din partea Consiliului de Securitate, asemănătoare celei acordate în 1990 prin rezoluția nr. 678[21], organizația mondială a intrat într-o nouă fază de turbulență. Războiul din Golf a pus sub semnul întrebării rolul ONU, credibilitatea sa, precum și capacitatea de a-și asuma sarcinile, pentru care a fost creată în 1945 – menținerea păcii, a securității internaționale și lupta contra agresiunii. Ca argumentare a celor spuse, cităm raportul anual al Secretarului General al ONU Kofi Annan cu ocazia deschiderii celei de-a 57-a sesiuni: „La capitolul menținerii păcii și a securității, cel puțin ce putem spune, este că anul ce a trecut nu a fost un an simplu pentru Națiunile Unite. Războiul din Irak a pus la încercare principiul securității colective și forța morală a Organizației. Puține momente au existat pe parcursul acestor 58 de ani, cînd viitorul ei a inspirat atîtea dubii”[22].

Anterior declanșării ostilităților, ONU a încercat să reziste dictatului american, însă n-a putut împiedica declanșarea războiului și survenirea consecințelor tragice pentru poporul irakian. Cu regret, după război ONU nu numai că nu s-a impus încă o dată ca principal responsabil pentru procesul de restabilire a păcii, în pofida unei revigorări a rolului său, dar și a contribuit pe scară largă la legalizarea faptei comise de americani.

După căderea regimului de la Bagdad la 9 aprilie 2003, Statele Unite au pus punct tuturor adresărilor lansate, inclusiv de către aliații săi cei mai fideli – Spania și Marea Britanie –, de a lăsa în seama Națiunilor Unite gestionarea postconflictuală. În viziunea conducerii americane, Statele Unite au obținut o victorie militară, deci dividendele trebuie să le acumuleze doar ei. Singurul rol al ONU va consta în livrarea ajutorului umanitar, proces dirijat de *Pentagon*.

Însă situația de după război s-a dovedit a fi mult mai complicată decât își imaginau strategii americani. Ultimii, confrunțați cu probleme de securitate și sănătate publică au fost obligați să facă concesii ONU și să-i acorde un rol din ce în ce mai important.

În primul rând, Statele Unite s-au adresat Consiliului de Securitate cu cererea de a ridica sancțiunile în vigoare contra Irakului din 1990, însă membrii Consiliului de Securitate au reușit să lege ridicarea sancțiunilor de recunoașterea rolului acordat ONU. În final, Statele Unite au obținut o recunoaștere oficială a ocupației Irakului. Grație acestui fapt, a fost posibilă adoptarea Rezoluției nr. 1483 din 22 mai 2003[23].

La 22 mai 2003, diplomația americană a obținut revanșa pe care o căuta față de ONU. Timp de două luni după declanșarea războiului în lipsa autorizației din partea Consiliului de Securitate, Statele Unite s-au adresat Consiliului de Securitate pentru a conferi o oarecare legitimitate acestui război, pînă ce instanța sus numită le-a încredințat prin Rezoluția nr. 1483, reconstrucția Irakului, pe care l-au distrus, exploatarea resurselor petroliere, pe care vroiau să le controleze, și organizarea, în cooperare cu ONU, a unui proces politic în scopul desfășurării unui scrutin electoral și numirii unui guvern democratic.

În realitate, Rezoluția nr. 1483 recunoaștea dreptul de control al Irakului de către „puterea ocupantă”, numită „Autoritate”, în loc de a plasa Irakul sub o administrație internațională, de exemplu sub tutela ONU, așa cum s-a întâmplat în Timorul Oriental sau în Kosovo.

În această rezoluție Consiliul de Securitate se alătură adresării americane și decide ridicarea sancțiunilor impuse Irakului, „cu excepția interdicției de livrare și furnizare Irakului a armelor și a materialelor conexe”. Consiliul de Securitate stabilește o fază de ieșire din programul „Petrol în schimbul hranei” pe o durată de șase luni, după care programul trebuie să fie revăzut, și prevede transferul soldurilor conturilor sechestrate ale programului „pe cât este posibil, Fondului pentru dezvoltarea Irakului”, girat de „puterile ocupante situate sub un comandament unic”, numit în rezoluție „Autoritate”. Rezoluția atribuie un rol mai important ONU în comparație cu cel rezervat inițial, prin numirea unui Reprezentant special „responsabil pentru rapoartele către Consiliul de Securitate privind activitățile desfășurate în baza prezentei rezoluții, pentru coordonarea acțiunilor Națiunilor Unite în perioada postconflictuală în Irak, pentru asigurarea coordonării eforturilor din partea organismelor Națiunilor Unite și a organizațiilor internaționale ce furnizează ajutoare umanitare, acordă ajutor la activitățile de reconstrucție a Irakului, precum și, în coordonare cu autoritățile, pentru a veni în ajutor populației irakiane”. Reprezentantul special este la fel chemat să coopereze „fără rezerve cu Autoritățile, cu poporul irakian și alte entități implicate în restabilirea instituțiilor naționale și locale sau în crearea unor instituții de acest gen, ce ar permite instaurarea unui guvern reprezentativ, recunoscut de către comunitatea internațională”[24].

Victoria raportată de diplomația americană în urma votării la 22 mai 2003 a Rezoluției nr. 1483 va fi urmată de alta, realizată la 16 octombrie 2003, prin votarea unanimă a Rezoluției nr. 1511, proiect prezentat de Camerun, Spania, Statele Unite și Marea Britanie[25].

Acordînd o mică concesie ONU, Statele Unite au făcut ca ideile lor să triumfe a doua oară și au obținut undă verde din partea comunității internaționale pentru crearea unei forțe multinaționale, la care statele-membre ale ONU sînt chemate „să furnizeze asistență... inclusiv forțe armate” și pentru a-și asigura comandamentul, excluzînd ONU sau orice altă autoritate. În rezoluție Consiliul de Securitate „consideră că securitatea și stabilitatea condiționează consolidarea procesului politic... și aptitudinea aplicării Rezoluției nr. 1483 (2003) autorizează o forță multinațională, sub comandament unic, care ia toate măsurile necesare pentru a contribui la menținerea securității și stabilității în Irak”[26].

Rezoluția nr. 1511 se referă la o altă exigență americană și nu fixează nici o obligație față de „autoritățile provizorii ale coaliției” pentru a transfera gestionarea afacerilor irakiene irakienilor. Rezoluția atenționează

asupra faptului constatat de Rezoluția nr. 1483: „Autoritatea provizorie a coaliției (Autoritatea) exercită cu titlu temporar responsabilitățile, împuternicirile și obligațiile stabilite de dreptul internațional aplicabil, recunoscute și enumerate în Rezoluția nr. 1483 (2003)”, adăugînd că această exercitare nu este fixată într-un calendar și nu conține vreo obligație, ea va fi aplicată „până ce un guvern reprezentativ, recunoscut pe plan internațional, va fi ales de poporul irakian, care își va asuma obligațiile Autorității”. Printre altele, Consiliul „decide de a reexamina necesitățile și misiunea forței multinaționale... la un an din data adoptării prezentei rezoluții”. Însă, conform spuselor străvechi, multă apă din Tigru și Eufrat va curge sub podurile Bagdadului din această zi.

Paralel, Statele Unite, Consiliul de guvernare irakian, numit de Autoritate, capătă prin rezoluție o nouă legitimitate, prin care Consiliul de Securitate „se felicita cu reacția pozitivă, care a inspirat comunitatea internațională numirea Consiliului de guvernare pentru a mobiliza poporul irakian...” Calificativul reprezentativ utilizat de Rezoluția nr. 1500 din 14 august 2003 pentru acest Consiliu, nu lipsește să uimească orice observator de atitudine ferm afișată în acești ultimi ani de guvernele ce vin, în urma unor scrutine „oneste și periodice”. Rezoluția nr. 1500, adoptată prin 14 voturi și o abținere, cea a Siriei, a fost prezentată de Spania, Statele Unite și Marea Britanie. Ea „se felicita cu crearea la 13 iulie 2003 a Consiliului de guvernare în Irak, reprezentativ, ce marchează o etapă importantă spre formarea de către poporul irakian a unui guvern reprezentativ, recunoscut pe plan internațional, ce va exercita suveranitatea Irakului”[27]. În plus, Consiliul de Securitate acordă o prezumție a reprezentativității și a respectabilității unei autorități fără putere reală, instalată de forțele de ocupație. Un proiect la fel de ambițios ca cel fixat americanilor este propus Consiliului, ultimul fiind invitat „să le comunice nu mai tîrziu de 15 decembrie 2003... un calendar și un program pentru redactarea definitivă a unei noi constituții”. Este vorba deci de prezentarea unui calendar, pe cînd procesul de redactare a unei constituții ar putea dura ani întregi.

Rezoluția nr. 1511 dă satisfacție Statelor Unite față de ultimul punct. Este vorba despre esența politicii americane ce a urmat după 11 septembrie 2001 – lupta cu terorismul. Seria de atentate ce au avut loc în lunile august, septembrie și octombrie 2003 sînt condamnate „fără ezitare” și o „adresare” este făcută „statelor-membre de a împiedica teroriștii să folosească teritoriul lor pentru a penetra Irakul, inclusiv livrarea de arme și finanțarea lor” și „că important este la acest capitol de a cointeresa cooperarea statelor din regiune, în special vecinii Irakului”. Nu se face nici o referință explicită la Siria, însă este clar cine este vizat prin această dispoziție[28]. Siria, totodată, a votat această rezoluție.

Astfel, Statele Unite, care aveau nevoie de ONU doar pentru a ridica sancțiunile, au obținut, pe de o parte, două rezoluții cu o legitimitate mult mai vastă în comparație cu pretențiile militare, iar pe de altă parte, au neutralizat fondul de refuz al membrilor permanenți și celor nepermanenți ai Consiliului de Securitate. Axa Paris-Berlin-Moscova, numită „axa păcii”, nu mai tinde să se afle din nou într-o confruntare cu „stăpînul” lumii. Explicînd votul Franței, Rusiei și al Germaniei, M. Jean-Marc de la Sablière, delegat din partea Franței, a declarat că Franța, Germania și Rusia au hotărît să susțină rezoluția, pregătind în același timp o declarație comună. Din spusele acestuia, Națiunile Unite vor trebui să joace un rol hotărîtor pentru a redresa procesul politic. Franța, a adăugat el, se felicita că autorii rezoluției au ținut cont de un anumit număr de amendamente prezentate, în special cu referire la rolul Secretarului General, al Consiliului de Securitate, precum și al Fondului pentru dezvoltarea Irakului. În contextul unor extreme tensiuni în Orient, Franța s-a decis în favoarea unității Consiliului de Securitate, votînd pentru această rezoluție[29].

În pofida acestor două victorii, americanii au fost obligați să revină la ONU și să-i recunoască acesteia un rol mai important.

Mulțumită la început cu un rol strict umanitar și cu gestionarea programului „Petrol în schimbul hranei” (vezi rezoluțiile nr. 1472[30] din 28 martie și nr. 1483 din 22 mai 2003), ONU și-a văzut rolul de a se afirma de la o rezoluție la alta. Pe de o parte, situația în teren, din ce în ce mai puțin favorabilă pentru americani, iar pe de altă parte, creșterea presiunii din partea coaliției franco-germano-ruse, au impus administrația americană să-i recunoască ONU un oarecare rol, care inițial fusese ignorat din cauza refuzului recunoașterii caracterului legal al recurgerii unilaterale la forță. Revigorarea ONU este privită ca un progres, însă ea se ciocnește permanent de exigențele strictei legalități internaționale.

Referindu-ne la Rezoluția nr. 1483, atenționăm că anume ea a reintrodus ONU pe scena irakiană. În această rezoluție, Consiliul de Securitate „se adresează Secretarului General să numească un reprezentant special pentru Irak”[31], care în realitate are puține împuterniciri, rolul său fiind limitat la coordonarea acțiunii umanitare, întreținerea relațiilor „cu Autoritatea, poporul irakian și alte părți interesate în crearea și restabilirea instituțiilor naționale locale...”

În realitate, doar odată cu adoptarea Rezoluției nr. 1500 din 14 august 2003, ONU și-a făcut veritabilă revenirea pe scena politică din Irak. Rolul ONU este calificat în preambul „crucial”, în timp ce Statele Unite nu doreau decât un rol „vital”. În fine, cel mai important este faptul că a fost creată „Misiunea de asistență a Națiunilor Unite pentru Irak”, inițial pentru o perioadă de 12 luni. Potrivit propunerilor conținute în raportul Secretarului General din 15 iulie 2003, misiunea urma să fie compusă din personal civil, în număr de peste 300 de persoane.

Adoptarea Rezoluției nr. 1511 (2003) reprezintă un pas important. În principiu, Consiliul de Securitate „se declară hotărât ca Organizația Națiunilor Unite, prin intermediul Secretarului General, al Reprezentantului său special și al Misiunii de asistență a Națiunilor Unite pentru Irak, să preia rolul său crucial în Irak...” În așa fel, mandatul ONU, fără a depăși cadrul legal stabilit prin Rezoluția nr. 1483, se extinde puțin cu puțin și ONU este din nou implicată în chestiunea irakiană.

Eșecul Consiliului de Securitate în criza din Irak în anii 2002-2003 demonstrează necesitatea unei reforme în cadrul ONU și, în special, al Consiliului de Securitate. Responsabilitatea o poartă, în primul rând, cei cinci membri permanenți ai Consiliului de Securitate. Dacă ei doresc să corespundă exigențelor Cartei ONU, ei sînt obligați să se autodepășească, deoarece trebuie să se conducă în exclusivitate de principiile universale și obiectivele Cartei (preambul, art. 1 și art. 2)[32].

Este greu, dar nu și imposibil. În orice caz, toți trebuie să înțeleagă bine un lucru – fără o reformă profundă a ONU în general și a Consiliului de Securitate în particular nu ne putem aștepta la o ordine mondială eficace, avînd legitimitate și autoritate în același timp.

Cu regret, aceasta presupune și că, în lipsa acestei reforme sau, cel puțin, a unor pași serioși în această direcție, viitorul Terrei, din punctul de vedere al păcii, al securității și al dreptului internațional, este incert, dacă nu sumbru.

Problema pusă la baza analizei diverselor rezoluții consecutive ale Consiliului de Securitate, ce au urmat după prăbușirea regimului lui Saddam Hussein, se referă la faptul dacă revigorarea ONU trebuie legată de un gest de bunăvoință din partea Statelor Unite sau, din contra, SUA, care sînt atrase din ce în ce mai mult de „mlaștina” irakiană, nu au o altă cale și nu mai pot ignora necesitatea implicării ONU, pentru a găsi o soluție adecvată în situația creată? Poate oare fi considerată această revigorare drept o reîntoarcere a ONU pe arena internațională, fapt ce presupune și recăpătarea credibilității acestei organizații mondiale? Susținem că da, iar ca argument aducem cuvintele Secretarului General: „...ONU va ieși mai puternică din această încercare și, aruncînd o privire lucidă asupra celor petrecute, vom analiza ceea ce dorim ca ea să devină și vom începe să reacționăm la consecințe”[33].

### Referințe bibliografice

1. *Carta ONU* din 26.06.1945, în vigoare pentru Republica Moldova din 02.03.1992. Publicată în ediția oficială *Tratate internaționale*, 2001, volumul 26, p. 5.
2. Ibidem.
3. <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/575/10/IMG/NR057510.pdf?OpenElement>
4. *Carta ONU*, p. 6.
5. <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/682/26/PDF/N0268226.pdf?OpenElement>
6. Gamurari, V. *Rezoluția 1441 din 8 noiembrie 2002 a Consiliului de Securitate și efectele ei asupra crizei din Golf. Legea și viața (publicație științifico-practică)*. Noiembrie. 2006, p. 9-14.
7. <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/575/28/IMG/NR057528.pdf?OpenElement>
8. În cazul dat nu ne avem în vedere la rezoluțiile ce se referă la programul „Petrol în schimbul hranei”.
9. <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/060/97/IMG/NR006097.pdf?OpenElement>
10. Rezoluția poartă numele autorului – Secretarul de Stat al SUA Dean Acheson.
11. *Carta ONU*, p. 7.
12. <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/723/72/PDF/N0272372.pdf?OpenElement>
13. <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/759/41/IMG/N0275941.pdf?OpenElement>
14. <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/302/09/PDF/N0330209.pdf?OpenElement>
15. <http://www.icj-cij.org/cijwww/cdoocket/cmwp/cmwpframe.htm>
16. Rezoluția ES-10/14 din 08.12.2003 // <http://www.un.org/russian/document/gadocs/10emerg/>.
17. [http://www.un.org/russian/peace/palestine/docs/wall\\_report.pdf](http://www.un.org/russian/peace/palestine/docs/wall_report.pdf).
18. Nations Uies, Recueil des traités, vol. 75, a 973; <http://www.un.org/russian/hr/civilians/docs/index.html>.
19. nr. 242 (1967) din 22.11.1967; nr. 267 (1969) din 03.07.1969; nr. 298 (1971) din 25.09.1971; nr. 338 (1973) din 22.10.1973; nr. 446 (1979) din 22.03.1979; nr. 452 (1979) din 20.07.1979; nr. 465 (1980) din 01.03.1980; nr. 476 (1980) din 30.06.1980; nr. 478

(1980) din 20.08.1980; nr. 904 (1994) din 18.03.1994; nr. 1073 (1996) din 28.09.1996; nr. 1397 (2002) din 12.03.2002; nr. 1515 (2003) din 19.11.2003. Rezoluțiile Consiliului de Securitate pot fi consultate pe site-ul oficial al ONU: <http://www.un.org/french/documents/scres.htm>.

20. Luchterhandt, Otto. „*Le monopole*” du Conseil de Sécurité de L’ONU du recours a la force et sa „responsabilité principale” pou la paix dans le monde. La Conférence internationale scientifique et pratique „Paix, sécurité et droit international: le regard dans le futur.” / V.S. Ivanenko (dir.). – SPb., Edition de l’Université de Saint-Petersbourg, Faculté de droit, 2004, p. 392-402.

21. [www.un.org/french/docs/sc/1990/res678f.pdf](http://www.un.org/french/docs/sc/1990/res678f.pdf)

22. <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/551/77/PDF/N0255177.pdf?OpenElement>

23. <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/368/54/PDF/N0336854.pdf?OpenElement>

24. Ibidem.

25. <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/563/92/PDF/N0356392.pdf?OpenElement>

26. Ibidem.

27. <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/467/79/PDF/N0346779.pdf?OpenElement>

28. Drept exemplu pot servi sancțiunile recente unilaterale adoptate de Statele Unite față Siria. A se vedea *Syria Accountability and Lebanese Sovereignty Restoration Act of 2003*, spec. Sec. 4, par. 9. Text disponibil pe site-ul Camerei Reprezentanților: [http://wwwa.house.gov/international\\_relations/sub1008.PDF](http://wwwa.house.gov/international_relations/sub1008.PDF).

29. Comunicatul de presă CS/2570 din 16.10.2003, <http://www.un.org/News/fr-press/docs/2003/CS2570.doc.htm>.

30. <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/302/10/PDF/N0330210.pdf?OpenElement>

31. M. Sergio Viera De Mello, Înalt Comisar al ONU pentru drepturile omului, a fost numit, la 27.05.2003, Reprezentant special. El a decedat la 19.08.2003 în urma unui atentat împotriva sediului Națiunilor Unite la Bagdad. M. Ramiro Lopes de Silva (Portugalia) a fost numit după decesul lui M. Sergio Viera De Mello. Actualmente Reprezentant special al ONU în Irak este Ashraf Jehangir Qazi (Pakistan).

32. Gamurari V., *ONU și securitatea internațională la 60 de ani de la adoptarea Cartei ONU*. Analele Științifice ale USM. 2006. Seria Științe socioumanistice, V. I, p. 192-197.

33. Raport al Secretarului General privind activitatea ONU (2003). Doc. ONU A/58/1, 28 august 2003, par. 2. <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/476/10/PDF/N0347610.pdf?OpenElement>

© Vitalie Gamurari, Nicolae Osmochescu, 2007

## GEOPOLITICAL TRANSFORMATIONS IN THE SOUTH-EAST EUROPE AND INSTITUTIONAL REFORMS IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA

*Alexandru BURIAN,  
Doctor Habilitat in Law, Professor,  
Director of the Institute of History, State and Law  
of the Academy of Sciences of Moldova*

*Problema reformelor instituționale este o problemă-cheie în politica oricărui stat. Necesitatea efectuării unor asemenea reforme apare la o anumită etapă istorică, atunci când un stat concret este impus de anumite circumstanțe majore să-și stabilească o nouă politică, atât internă, cât și externă.*

*Apariția Republicii Moldova pe harta lumii în anul 1991 a pus în fața țării și societății moldovenești probleme noi și, totodată, le-a propulsat pe cele vechi, deoarece proclamarea independenței unei noi formațiuni statale și chiar recunoașterii de jure încă nu înseamnă că acest stat s-a constituit sau că se va dezvolta cu succes în viitor.*

*Dezvoltarea și consolidarea conștiinței naționale, reprezentărilor conștientizate despre propria istorie, despre starea actuală și perspectivele dezvoltării propriei țări, precum și despre locul Moldovei și al moldovenilor printre alte state și popoare ale lumii ne va da posibilitatea să depășim barierele obiective și subiective din calea statornicirii statului moldovenesc independent. Aceasta este singura cale pe care se poate ajunge la o adevărată statalitate și independență, temelia securității naționale și a statului.*

The issue of institutional reforms is a key issue in the politics of any state. The need of carrying out such reforms appears at a certain historical stage, when a particular state is forced by certain circumstances to establish its new internal and foreign policy.

The appearance of the Republic of Moldova on the world map in 1991 posed new problems before the country and society and, at the same time it advanced the old ones as proclaiming the independence of a new state system and even recognising it de jure does not yet mean that this state is constituted or will successfully develop in the future.

There are many requirements and conventionalisms, many of them unwritten, which influence in a way or another state development and existence. It is namely for of this reason that any state tends to self-preservation, since its proclamation. This is the major interest of civil society that exists within any sovereign state and is defined under political and geopolitical aspect as **national or state interest**.

In other words, Moldovan citizens have to pursue a single goal after proclaiming their country an independent and sovereign state: to maintain and consolidate it. This is how it should be from theoretical point of view. Any way, that is how things are with many states. At the same time, if we review the processes that took place in Moldova at the original stage of its independence, we will ascertain that the constitution of the new state did not begin here with the civil society consolidation, but with its division into different camps.

If we are to return to the issue of state building of newly created countries, we have to say that the main mistake the Government of that time committed was perhaps that since the proclamation of the Republic of Moldova in 1991 **no one** has stated the general civic idea that would have united the society and state: **all those who live in Moldova are Moldovans as they all are citizens of Moldova**, though **they all have different ethnical origins**.

At a first glance this way of approaching the issue could seem inaccessible. And this happens because imaginary values of the civil society, and not real ones, are brought to the forefront. In fact, citizenship, that

is an individual's belonging to the civil society of a state, is the main pylon of a democratic state and not his/her ethnical origin or confession. Other aspects are secondary as citizens are equal in terms of their rights and possibilities, notwithstanding their ethnic origin, confession, etc. Actually no one is interested in the ethnic origin of a citizen or another of the USA, Argentina or Czech Republic. The most important fact is that he/she is an American, an Argentinean or a Czech, and not the fact that his/her ancestors were Irish, Incas or Slavs. No one is actually worried what they profess: Catholicism, Islamism or Judaism.

It is the development and consolidation of national conscience, conscious representations of our own history, current state of things and development perspectives on one's own country, as well as Moldova's and Moldovans' place among other states and people of the world that will give us the possibility to overcome objective and subjective barriers in building the independent State of Moldova. This is the only way by which we could reach a genuine state and independency, which is the basis of the national and state security.

By **national security** or state security we understand first of all the physical survival of the corresponding state, the protection and maintenance of its territorial sovereignty and integrity, the ability to appropriately react to any real or possible threat both from inside and from outside.

Yet, the notion of state national security includes ensuring normal conditions for all citizens' self-realization, protection of their lives, freedom and property against any attempts, be it on the part of a person, an organisation or a state.

The whole state mechanism, including the President, Parliament, Government, human rights bodies and local self-administration bodies, is involved in ensuring national state security. It is obvious that everyone deals with this within its limits of competence. Unfortunately in the ex-soviet space, the perception of the term "state or national security" was distorted as it was usually associated with the abbreviation "KGB". This is why almost everyone unconsciously objects to any allusion on the need of ensuring state national security.

State national security consists of different structural elements, the following being among the most important ones: political, economic, military, information, social, environmental security and nation's cultural development security.

The essence of **political security** consists of nation's (civil society's) capacities and possibilities to solve state government problems by its own, independently promote internal and foreign policy in the interest of the individual and society.

This is extremely important for Moldova as it is hard to find a state in the world, where not only the representatives of political parties and organisations but some members of the Parliament and Government do not recognise publicly the state whose officials they are, openly do not observe the Constitution and other legislative acts of the country. This is a direct attempt on state's possibilities to promote an independent domestic policy.

The same can be observed in foreign policy as well, when certain highly-placed officials' statements and actions significantly worsen Moldova's relations with other countries. Namely the non-ensuring of the necessary political security has determined the appearance of the threat to Moldova's territorial integrity, which means nothing else than the impossibility to promote an independent foreign policy.

**Economic security** is characterised by the development level of production forces and economic relations in the society, existence of infrastructure, useful minerals, qualified labour force and a good system for its training, as well as by the nature of integration in the system of international economic relations.

For Moldova this means protection of the domestic producer, as well as of the domestic and foreign market. It is extremely important for any country, including Moldova, to ensure continuous supply of energetic resources. For this reason it is necessary to find three-four strategic partners, and keep mutual relations, including political ones under special control.

The peculiarity of **military security** consists in the fact that its aim is to provide national security interests with means of military influence. From this point of view, the Republic of Moldova has to maintain a numerous, well-trained and well-armed army, as it has declared its neutrality. In spite of this Moldova will not be able to manage without serious and strong guarantees of its neutrality.

This is the obligatory minimum without which Moldova will not be able to exist as an independent and sovereign state. At the same time this is not enough. Political will is needed as well, as it is necessary to put an end to corruption, criminality and lack of responsibility at all levels of state power. Only strict observance of laws by all citizens with no exception and punishment of offenders can stop the decline of the frail State of Moldovan, which is not strong enough yet.

Today the problem of the Republic of Moldova further existence and geopolitical strategy is not less actual than it was before. Actually Moldova is still at the same border between East and West, between CIS and the UE, between the Rubble and Euro, between NATO and...many other knowns and unknowns. Forces have changed, partners have changed, the rules of the game have changed, but the geopolitical situation of Moldova has not changed.

The process of developing a state's geostrategic direction is not simple at all in essence. Let's remember USA history. After Pearl Harbour, about six years were necessary to develop the concept of country's national security. This was not made at everyone's sight, but in a strictly confidential environment, however the results of this activity became visible only several months after the mentioned tragedy. What about the history of contemporary Russia? Or changes in other countries? In the previous years, serious changes in this direction were not seen in Moldova, only slogans about country's apparent "pro-occidental orientation", with no serious arguments, no activity with any results at all even on the part of the state.

Only starting with 2004, when the European vector in Moldova's foreign policy was officially declared, country's strategic development directions begun to define more clearly. The "Republic of Moldova – European Union" Action Plan is meant to establish the priorities and ways of the European integration of Moldova, bring legislation of the Republic of Moldova in line with the European and international standards, complying and adjusting joint activities in the field of economy, finance, science, revise the plans of country's supply with energetic resources, etc.

At the same time, we would like to mention that the European orientation of the foreign policy of the Republic of Moldova does not settle "from the beginning" the major problems that Moldovan society faces. Perhaps the problems of our production export and energetic sources import worsen. In our opinion a more thorough analysis of the world geopolitical and geostrategic situation is needed, and, starting from this reality, Moldova's place both in the world and in Europe should be determined. The most important thing is not to let ourselves seduced, not to make ourselves any illusions because the euphoria that has prevailed several years in Moldovan society, particularly in the initial period of Moldova's independence, seems not to have been very motivated.

Besides, it is necessary to understand that being in the geographical centre of Europe does not mean leading Europe at all. Aberrant ideas that Moldova will provide production for the whole Europe, as it had allegedly provided, dressed, "feed" once the entire USSR must be given up. Let's be aware of the fact that Europe does not starve and actually does not need Moldovan production.

It is known that in the former USSR, Moldova was the first country not only in terms of wine, cognac and tobacco production, but also in terms of manufacturing precision machinery, home appliances and farm equipment, pumps, carpets, furniture, cans, aromatic and technical oils (of rose, lavender) etc. At the same time, let us not forget that this production was almost exclusively means for the USSR market and only partially for sale in the former socialist and socialist oriented countries. Besides, our production was not known in West, even when it was exported to these areas because the soviet and not the Moldovan trademark was used.

In terms of the standards and quality, this production can be sold nowadays only on the markets of CIS countries and, possibly, on the markets of some third world countries. Still, the sale of Moldovan production on these markets could be possible only due to the fact it had a favourable image until recently. At present, Moldova is simply constrained to maintain its position on the CIS market and not let itself ruled out despite the attempts to compete. This is the chance of its success, its future, and only this possibility will allow it to obtain investments and credits from the West.

From geopolitical point of view, Moldova was permanently a bridge between East and West, though it did not always cope with this role in practice. But now it is time to give an effective course to existing possibilities, all the more they coincide with the interests and needs of certain countries, and, and even with those of certain groups of countries.

The list of the states that Moldova can and must develop relations with begins with China, Iran and India, in Asia and ends with Brazil, Peru and Chile in Latin America. And it is only at first sight that the cooperation between these so remote countries seems unbelievable. The plans of European "integration" with an extended hand, having maniacal intensions of "conquering" the European market with mediocre production are aberrant.

Let's remember the near past, when the small Finland (a country with a population approximately equal to

Moldova's population) played the role of an economic bridge between the USSR and the West. Finns could not sell their production in East. The reason is clear. None either from the Orient or the West would have invested at least a cent in Finnish economy if Finns would had wanted to "flood" Europe or Japan with their goods. At the same time, Finland successfully sells its production in USSR and it is through the guarantee of this enormous outlet that huge Western investments were vertiginously directed towards Finnish economy in the form of financial assets and advanced equipment. Cannot Moldova become a new Finland today?

Under what form and formula? Being a CIS member or a EU member, or both? Or, perhaps neither of them? These questions do not have a unanimous answer. An ideal situation would be the one, in which the Republic of Moldova could accede to the European Union in 3-5 years, keeping, at the same time, its outlet markets in the CIS area. It is not absolutely necessary for Moldova to preserve its membership in this organisation. There are possibilities to maintain the outlet markets in the CIS through bilateral relations.

To achieve these possibilities, it is necessary to get involved in practical activities of European integration. Moldovan Government will finalise the "RM-EU" Action Plan and set the conditions and terms of accession to this organisation. It is important to specify the main tasks and objectives the country has to achieve in order to be able to accede to the EU and realise what are the necessary commitments and guaranties.

The question about Moldova's possible formula in military-strategic terms is important as well. Should it have an army for whose maintenance it will have to spend a significant amount of its budgetary means, or should it renounce to it, as certain leaders and political organisations recommend? Should it continue to be a neutral country, according to its status proclaimed by the Constitution of 1994, or renounce to its permanent neutrality and join a certain military-political alliance?

It is not easy to answer these questions as the future of the country depends on the decision we take. Yet, the analysis of the geostrategic situation in Europe shows that Moldova is still a buffer state, which supposes an increased interest for it on the part of both sides of the barricades. And, no matter how strange it would seem, it is here, in Chisinau that we have to adopt the decision on our political and geostrategic direction.

In this context, the institutional reforms, which are meant to modernize our state's mechanism, bring national legislation in line with the European and international standards, fundamentally transform our daily life in absolutely all fields: science, education, jurisprudence, public administration, economy, finances, healthcare etc., are an important element of our pro-European orientation.

At today's conference we will present reports and papers on specific topics, analyzing situations in different field and offering suggestions on the ways and methods of our society's institutional reform.

I express my hope and belief that the current Government of the country will thoroughly analyze the real situation both in the world and in the country, and will take into account the proposals and suggestions that will be made by the participants in the conference and will take the decisions that are in line with Moldova's interests.

### Bibliography

1. Bull Hedley, *Societatea anarhică, Un studiu asupra ordinii în politica mondială*, Chișinău, 1998.
2. Burian Alexandru, *Geopolitica lumii contemporane*, Chișinău, F.E.P. „Tipografia Centrală”, 2003.
3. Hobsbawm E. J., *Națiuni și naționalism din 1780 pînă în prezent. Program, mit, realitate*, Chișinău, 1997.
4. Huntington, Samuel P., *Ordinea politică a societăților în schimbare*, Iași, 1999.
5. Hinsley F.H., *Suveranitate*, Chișinău, 1998.
6. Wight Martin, *Politica de putere*, Chișinău, ARC, 1998.
7. Tămaș Sergiu, *Geopolitica*, București, 1995.
8. Serebrian Oleg, *Politosfera*, Chișinău, 2000.
9. Șofranksy Octavian, *Republica Moldova: capital geopolitic*, Chișinău, 1999.
10. Буриан А., *Кто мы, где мы и с кем?* «Независимая Молдова, 05.02.1999 г.
11. Буриан А., *Молдавская экономика: Восток или Запад? Внешнеэкономические перспективы Республики Молдова*. Независимая Молдова, 26.03.1999 г.
12. Дергачев В.А., *Геополитика*, Киев, 2000.
13. Дугин А., *Основы геополитики*, Москва, 1999.
14. Кальвокоресси Питер, *Мировая политика после 1945 года*. Москва, 2000.
15. Моро-Дефарж Ф., *Введение в геополитику*, Москва, 1996.
16. Нартов Н.А., *Геополитика*, Москва, 2000.
17. Хантингтон С., *Столкновение цивилизаций*. Политические исследования, 1994, nr. 1.

## EXPERIENȚA SLOVENIEI ÎN CALEA SA SPRE UNIUNEA EUROPEANĂ

*Bostjan LOVCA, reprezentant  
al Guvernului Sloveniei*

*Victoria ARHILIUC,  
doctor habilitat în drept, profesor cercetător*

### *Experience of Slovenia on the way to the European Union*

*The process of transition and accession to the European Union in the Slovenian experiences reflect the profound economic transformation and reforms, improvement of competitiveness of all economic subjects in the republic of Slovenia.*

*Negotiations with the EU are demonstrate that the main problems are the same for all countries – but the dimensions of the problems are different among countries. In all negotiation process is important to remember – it is the Candidate Country who wants to become an EU member state and not vice-versa.*

### *Опыт Словении на пути к Европейскому Союзу*

*Переходный процесс и присоединение к Европейскому Союзу в практике Словении отражает глубокие экономические преобразования и реформы, улучшение конкурентоспособности всех экономических субъектов в Республике Словения.*

*Переговоры с Европейским Союзом показали что основные проблемы в процессе присоединения одинаковы для всех стран, но их измерения различаются в зависимости от страны. На протяжении всего переговорного процесса важно помнить – это страна кандидат желает стать членом Европейского Союза а не наоборот.*

După refacerea Iugoslaviei[1] la sfârșitul celui de-al doilea război mondial, Slovenia a devenit o parte a Republicii Sovietice Socialiste Iugoslavia, declarată oficial la 29 noiembrie 1945. Slovenia modernă s-a format la 25 iunie 1991, după obținerea independenței față de Iugoslavia. Slovenia s-a alăturat Organizației Tratatului Atlanticului de Nord (NATO) la 29 martie 2004 și Uniunii Europene la 1 mai 2004.

Slovenia are o suprafață de 20,273 km, o populație de 2.011.473 de persoane; PIB/cap de locuitor este de 36,82 miliarde de dolari, moneda oficială – dolar (euro a fost acceptat începând cu 1 ianuarie 2007). Președintele Sloveniei este ales prin vot universal pentru un mandat de 5 ani.

Parlamentul Sloveniei este bicameral.

*Adunarea Națională, Državni zbor*, este alcătuită din 90 de scaune, dintre care două sînt rezervate reprezentanților minorității maghiare și ai celei italiene.

*Consiliul Național, Državni svet*, este alcătuit din 40 de scaune și reprezintă interesele economice, sociale și profesionale de la nivel local. Alegerile parlamentare au loc la fiecare patru ani.

Din mai 2005 Slovenia are 12 regiuni statistice.

Guvernul Sloveniei pregătește un plan pentru o nouă organizare administrativă în 12-14 regiuni. Planul va necesita dezbatere parlamentară și se așteaptă că vor fi necesare modificări ale Constituției înainte ca regionalizarea să poată fi realizată. Este însă foarte posibil ca actualele 12 regiuni statistice să fie viitoarele județe ale Sloveniei.

Slovenia este divizată în 205 municipii sau obține (obține, singular - občina), dintre care 11 au statut de oraș.

Limba slovenă este limba oficială în toate municipiile. Limba maghiară este oficială în 3 municipii din estul țării: Dobrovnik (Dobrnak), Hodoš (Hodos) și Lendava (Lendva). Limba italiană este oficială în alte 3 municipii de pe litoralul estic: Izola (Isola), Koper (Capodistria) și Piran (Pirano).

Slovenia este o țară dezvoltată, avînd o economie cu un venit ridicat. Țara are cel mai mare PIB pe cap de locuitor dintre fostele state comuniste din Europa – 21.567 dolari SUA în 2005, fiind superior celui al Greciei sau al Portugaliei. Rata inflației în Slovenia este destul de ridicată (3,6 % în 2004), dar în prezent este comparabilă cu media Uniunii Europene, organizație al cărei membru Slovenia este din 2004. Economia țării

a crescut în 2004 cu 4,6%, după o creștere mai lentă în 2003, de doar 2,5%. Deși țara are o economie stabilă și prosperă, este necesară realizarea unei serii de reforme, a căror târăgănare ar putea pune sub semn de întrebare creșterea susținută a economiei slovene în viitor. După anul 2000, diverse companii din sectorul bancar, de comunicații și de utilități publice au fost privatizate. Restricțiile la investițiile străine sînt abolite treptat[2].

Slovenia a semnat Acordul de asociere cu Uniunea Europeană la 10 iunie 1996, care a intrat în vigoare la 1 februarie 1999. Cererea de a deveni membru al organizației a fost înaintată la 10 iunie 1996.

Procesul de tranziție în Slovenia a fost tridimensional:

- de la socialism la economie de piață;
- de la economia regională la economia națională;
- de la calitatea de parte componentă a Iugoslaviei ca stat federal la calitatea de stat independent pînă la membru al Uniunii Europene.

Tranziția și dezvoltarea sînt procese îndelungate, dificile și complexe. Slovenia a avut de înfruntat sfidări economice majore în perioada de tranziție. La 13 ani de independență, după ieșirea din componența fostei Republici Socialiste Federative Iugoslavia, Slovenia se numără printre cele mai avansate economii în tranziție și printre cele mai bine pregătite țări pentru calitatea de membru al Uniunii Europene.

La începutul anilor '90 ai secolului trecut, ca stat independent, Slovenia a pornit pe calea unei profunde transformări, în vederea creării unei economii de piață contemporane și integrării în arealul economic european.

Transformările economice au urmat modelul tipic al celor mai de succes economii în tranziție.

În prima fază a reformelor și politici de stabilizare prevalau efectele negative (o diminuare dramatică a activității economice, a standardelor de viață și a numărului angajaților).

În faza a doua efectele pozitive ale stabilizării macroeconomice, ale restructurării și ale reformelor micro-economice au început să se manifeste treptat.

Reformele au accelerat atingerea scopurilor propuse – îmbunătățirea ordinii și stabilității în economie și în societate în general; depășirea obstacolelor în calea unor schimbări necesare (a monopolurilor în economie, a intereselor politice etc.); îmbunătățirea competitivității tuturor subiecților economiei (individuali, companii, statul etc.).

Slovenia a ales calea de integrare în Uniunea Europeană din motivul că ea este o parte a Europei atît geografic, istoric, cultural, cît și economic. Calitatea de membru al Uniunii Europene este, prin urmare, o continuare logică a căii alese, reafirmînd Slovenia ca stat independent și demn de a fi recunoscut în spațiul valorilor și identității culturale europene[3].

Procesul de aderare la Uniunea Europeană este evolutiv și include: elaborarea și implementarea strategiei desfășurate de preaderare; negocierile de aderare; proiectarea legislației Uniunii Europene (acquis-ul comunitar) pe cea națională pentru a depista domeniile problematice; procedura de revizuire a activității.

Procesul de negociere a aderării este ultima etapă a aderării, în cadrul căreia se stabilesc pentru fiecare țară candidată condițiile de aderare.

Țara candidată la Uniunea Europeană trebuie să corespundă anumitor criterii, adoptate de Consiliul European, cunoscute sub denumirea de criteriile de la Copenhaga, și anume:

### **I. Criteriul politic**

- stabilitatea instituțiilor ce garantează democrația;
- funcționarea statului de drept;
- asigurarea drepturilor omului;
- respectul față de minorități și protecția acestora.

### **II. Criteriul economic**

- existența unei economii de piață funcționale;
- capacitatea de a face față presiunii concurențiale și forțelor pieței din interiorul UE.

### **III. Capacitatea de asumare a obligațiilor de stat-membru al Uniunii Europene**

- prin aderarea la obiectivele uniunii politice, economice și monetare;
- prin asigurarea liberei circulații a persoanelor, serviciilor și capitalurilor;
- prin asigurarea și respectarea drepturilor societăților comerciale;

- prin promovarea politicii respective în domeniul concurenței;
- prin promovarea adecvată a politicii agricole, industriale, energetice, în domeniul transporturilor;
- prin promovarea politicilor comunitare în domeniul social și ocupării forței de muncă;
- prin cooperarea în domeniul justiției și afacerilor interne.

Potrivit Consiliului European de la Madrid (decembrie 1995), la cele trei criterii enumerate se mai adaugă criteriul conform căruia țările candidate trebuie să creeze condiții adecvate pentru integrarea lor prin adaptarea structurilor administrative și judiciare, menite să asigure transpunerea legislației Uniunii Europene în cea națională. În 1997, Consiliul European de la Luxemburg a decis că funcționarea instituțiilor menționate trebuie consolidată și ameliorată prin prisma prevederilor Tratatului de la Amsterdam. Astfel, al patrulea criteriu poate fi definit ca reforma administrației publice. Pentru a îndeplini aceste criterii, după independență, Slovenia a decis să creeze o economie de piață dezvoltată bazată pe proprietatea privată.[4]

Ca să realizeze acest obiectiv, Slovenia a trebuit să ducă la bun sfârșit restructurarea economiei și să implementeze reformele economice.

Aceste reforme nu erau îndreptate direct spre aderarea la Uniunea Europeană, dar, deoarece Uniunea Europeană se bazează pe aceleași principii, ele erau, ca urmare, o condiție pentru a deveni membru al acestei structuri.

Procesul de aderare a accelerat astfel îndeplinirea propriului scop al Sloveniei – de a deveni o țară democratică, economic dezvoltată și asigurată.

La 31 martie 1995 au început negocierile între Slovenia și Uniunea Europeană în vederea încheierii Acordului de asociere, care a fost semnat la 10 iunie al același an, ulterior Slovenia înaintînd cererea pentru a deveni membru al Uniunii Europene.

Perioada de asociere a constituit o nouă etapă din relațiile multilaterale în domeniul politic, economic și social; reprezentînd biletul de intrare pentru obținerea calității de membru și participarea în strategia de preaderare (Essen) cu statut de țară asociată.

Scopul fundamental al asocierii a fost pentru Slovenia asigurarea integrării treptate în Uniunea Europeană.

Efectele asocierii au fost liberalizarea comerțului (6 ani ai perioadei de tranziție); liberalizarea circulației serviciilor, capitalului, forței de muncă; accesul la programele comunitare; participarea la activități în domenii noi; intensificarea dialogului politic.

Organele comune în perioada de asociere au fost:

- *Consiliul de asociere* (la nivel ministerial),
- *Comitetul de asociere* (la nivel de înalți funcționari din Slovenia și Uniunea Europeană),
- *Subcomitetele* (8),
- *Comitetul parlamentar de asociere* (la nivel parlamentar).

Rolul Parlamentului în perioada de asociere se manifesta atît în plan intern, cît și extern. Pe plan extern funcționa Comitetul pentru politică externă (adopta poziții de negociere) și Comisia pentru afaceri europene (organ de monitorizare și consultare).

Funcțiile pe plan extern le îndeplinea și Comitetul parlamentar comun, unde aveau loc schimburi de opinii.

Negocierile[5] de aderare a Sloveniei la Uniunea Europeană au început în aprilie 1998. Între timp, la 1 februarie 1999, Acordul de asociere a intrat în vigoare, iar la 13 decembrie 2002 negocierile de aderare au fost finalizate cu semnarea, la 16 aprilie 2003, a Tratatului de aderare a Sloveniei la Uniunea Europeană. La 1 mai 2004 Slovenia a fost printre cele 10 țări care s-au integrat în Uniunea Europeană.

Ca urmare a experienței trăite, este de menționat faptul că deosebit de dificile și importante sînt negocierile din țară. Suportul politic este o condiție prealabilă și inerentă pentru îndeplinirea cu succes a procesului în întregime. Procesul trebuie să fie transparent, să asigure dreptul la informație și deci de participare la luarea deciziilor.

În componența echipei de negociere intra șeful departamentului pentru afaceri europene din cadrul Ministerului Afacerilor Externe al Sloveniei, șeful Serviciului pentru afaceri europene, un reprezentant al Ministerului Finanțelor, doi reprezentanți ai Ministerului Relațiilor Economice și Dezvoltării, un reprezentant al Serviciului guvernului pentru legislație.

În procesul de negociere erau implicați 86 de angajați, care formau personalul de deservire. Echipa de negociere avea în componența sa, inițial, 11 persoane și era susținută de Comitetul interministerial pentru afaceri europene, care menținea legătura cu 14 ministere și 5 servicii guvernamentale.

## **Coordonarea afacerilor cu Uniunea Europeană**

Dilema principală legată de această chestiune a fost aceea de a decide cine să efectueze coordonarea: Ministrul Afacerilor Externe sau Primul-ministru.

Activitățile prioritare care urmau să fie coordonate erau: armonizarea și monitorizarea pregătirilor Sloveniei pentru calitatea de membru al Uniunii Europene; desfășurarea negocierilor cu Uniunea Europeană; implementarea acordurilor încheiate cu Uniunea Europeană; ajutorul național în cooperarea cu programul PHARE și alte programe; cooperarea Sloveniei cu instituțiile și organele Uniunii Europene.

Pe lângă aceasta, Slovenia a îndeplinit următoarele obligații:

- transpunerea legislației: aproximativ 270 de legi și 700 de reglementări de implementare;
- cheltuieli bugetare: 2,5% - 4% din bugetul anual;
- crearea de instituții în domeniul agriculturii, al dezvoltării regionale, al mediului, al standartzării;
- formarea capacității administrative: 2000 de angajați.

Principala sarcină a structurilor administrative consta în informarea administrației publice, a Parlamentului, a Camerei de Comerț și Industrie, a uniunilor comerciale, a universităților, a întregii comunități profesionale despre contactele cu Uniunea Europeană. Pe lângă aceasta, se acorda un suport informațional în vederea coordonării activităților necesare și negocierilor Sloveniei cu Uniunea Europeană. În același obiectiv de integrare se includ următoarele activități:

- traducerea a 100.000 de pagini ale legislației Uniunii Europene;
- traducerea a 30.000 de pagini ale legislației Sloveniei;
- traducerea materialelor curente referitoare la Uniunea Europeană;
- pregătirea bazelor de date pentru coordonare și a propunerilor terminologice;
- educarea populației.

În plus, această structură administrativă avea ca sarcină să asigure instruirea referitor la Uniunea Europeană a tuturor persoanelor implicate (prin relații de muncă) în procesul de aderare la Uniunea Europeană; educarea cu asistența Uniunii Europene; schimbul de experiență cu alte state-membre; asistența bilaterală a statelor-membre prin organizarea de seminare și cicluri de studii, prin sistemele de educație existente (cu ajutorul lectorilor vizitatori).

Toate acestea se efectuau cu participarea unei administrații tinere, a instituțiilor și legislației noi, în condițiile lipsei de experiență managerială, lingvistică, de negociere, de cunoștințe specializate în administrarea publică.

Din experiența practică rezultă că negocierile, în procesul de aderare la Uniunea Europeană, decurg reieșind din poziția: nimic nu este acceptat pînă cînd totul, în întregime, nu este acceptat.

Pe lângă aceasta, aquis-ul comunitar nu este negociabil.

Există perioade de tranziție în însuși procesul de aderare și negociere. Negocierile Sloveniei cu Uniunea Europeană privind aderarea au început efectiv doar în a doua jumătate a anului 2002.

Problemele principale sînt asemănătoare pentru toate țările, dar dimensiunile lor variază de la țară la țară.

Trebuie să fie evitate negocierile pe marginea subiectelor care nu fac parte din aquis-ul comunitar.

Din experiența Sloveniei de aderare la Uniunea Europeană pot fi formulate unele concluzii utile:

- Nu trebuie să se dea nici un temei pentru dubii în ceea ce privește eficiența și capacitatea îndeplinirii proiectului.

- Nu există o suveranitate explicită în Uniunea Europeană – cooperarea, acordul etc. sînt cuvinte-cheie.

- Este necesară conștientizarea faptului că imaginea țării candidate se formează în decursul întregii perioade de aderare.

- Trebuie să existe o bună determinare în exterior și să se facă anumite reasigurări în interior, dar în ambele cazuri să fie realizate corect, după un singur principiu.

Dacă ar fi să evaluăm procesul de aderare la Uniunea Europeană, atunci pe prim plan se situează astfel de valori ca stabilitatea, securitatea, prosperitatea.

Scopul final al aderării se încadrează în următoarele constatări:

- Eliminarea barierelor existente într-un stat orientat doar în interior pentru conclucrarea și atingerea stării societății deschise contribuie la creșterea încrederii în forțele proprii.

- Stabilirea regulilor europene comune, care se soldează cu creșterea transparenței, stabilității și predictibilității, economiei, lucru important, în special, pentru subiecții economici.

- Țara a devenit parte a spațiului european comun de stabilitate, securitate și prosperitate bazat pe soluții interne pozitive și respectarea cadrului instituțional.

Concomitent, poate fi menționat faptul că majoritatea schimbărilor în țările cu opțiunea de aderare la Uniunea Europeană au loc înainte de aderare. Problema privind costurile și beneficiile rămâne deschisă, însă responsabilitatea privind extinderea ulterioară a Uniunii Europene urmează a fi comună.

Pilonii pentru schimbările pozitive de după aderare sînt următorii:

- obiective concurente și realiste pentru mobilizarea țării;
- politică credibilă pentru susținerea procesului de evaluare pas cu pas (politic, social și economic);
- nivelul înalt al consensului politic nu numai în ceea ce privește suportul privind aderarea, dar și schimbările specifice necesare;

- transparența procesului – dacă există probleme, acestea trebuie rezolvate, nu disimulate.

Am putea evidenția și anumite probleme care există în însăși Uniunea Europeană, printre acestea numărîndu-se: situația economică în unele state-membre fondatoare ale Uniunii Europene, așa ca Germania, Franța, Italia, necesitatea de a căuta soluții orientate spre viitor; decalajul în nivelul de dezvoltare economică între unele state-membre și cele care urmează să adere și chiar situația politică în unele dintre ele.

În perioada scurtă de după aderare, Slovenia are deja unele rezultate: s-a îmbunătățit situația bugetară; există un cadru stabil pentru fermieri. În perspectivă se preconizează ca Slovenia să rămîna recipient al fondurilor europene; să fie asigurată o poziție egală între fermierii din Slovenia și cei din alte state-membre ale Uniunii Europene; să beneficieze de oportunități pentru a regionaliza obiectivele coerente.

Eficiența aderării la Uniunea Europeană se reflectă în racordarea legislației Sloveniei la cea a Uniunii Europene, în participarea activă la procesul de luare a deciziilor în instituțiile Uniunii Europene, în pregătirea de a adopta moneda euro, în stabilirea frontierei externe a Uniunii Europene, în utilizarea eficientă a fondurilor Uniunii Europene.

Analizînd această experiență, nu trebuie să uităm că țara candidat dorește să devină membră a Uniunii Europene, și nu viceversa. Procesul de aderare la Uniunea Europeană este similar aderării la un club.

### **Bibliografie**

1. *Страны мира. Краткий полит.-экон. справочник.* -М.: Политиздат, 1989, p. 122-128
2. <http://ro.wikipedia.org/wiki/slovenia>
3. [www.gov.si/svez](http://www.gov.si/svez)
4. [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)
5. Rodger Fisher and William Ury, *Getting to Yes Negotiating Agreement Without Giving In.* For the Second Edition, Bruce Patton of the Harvard Negotiation Project. Penguin Books, New-York, 1991.

© Bostjan LOVCA, Victoria ARHILIUC, 2007

## ТРАНСФОРМАЦИЯ ГОСУДАРСТВА В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

Василий САКОВИЧ,

доктор хабилитат политических наук

*In the article are examined the roles and the functions of the state, sovereignty and essence, some perspectives of the public government evolution in the conditions of globalization. The classification of states is presented by the possibilities of a state and the fulfilling of different functions in the world system. It was drawn the conclusion that in the process of globalization, the state is, as before, an active subject on the international scene and it reacts dynamically at the historic challenges of the present time. The globalization and the new external and internal conditions of the states' activity don't cancel the basic principles of the sovereignty. Nowadays, transformational changes take place in the structure of the state and the mechanisms of transnational coordination.*

Процесс глобализации, предполагающий интернационализацию экономики, политической и публичной сфер, стремительное развитие новых информационно-коммуникационных технологий, формирующих глобальные сети производства, потребления и финансов, затрагивает практически все сферы общественной жизни национальных государств: экономику, внутреннюю и внешнюю политику, идеологию, социальную сферу, культуру, экологию, безопасность [1]. Причем глобализация дает не только положительные импульсы развития, но и вызывает ряд принципиально новых по своей природе и происхождению угроз.

Так как государство является одним из определяющих субъектов политических и социально-экономических преобразований, последствия глобализационных процессов в первую очередь влияют на разные сферы деятельности самого государства. Под воздействием глобализации в национальных государствах происходят определенные изменения роли государства, его внутренних и внешних функций, прерогатив, преобразуется власть, изменяется ее природа, ослабляется государственный суверенитет, изменяется сущность государства. Некоторые исследователи полагают, что государство является переходным историческим явлением, и в настоящее время оно находится в завершающем периоде своей истории [2]. Некоторыми исследователями высказывается мнение о скором «исчезновении» государства.

Российский ученый А.И. Уткин выделяет четыре силы, которые «крушат прежнюю систему, в результате чего государства теряют свою национальную идентичность» [3]. Это, согласно его мнению, транснациональные корпорации, негосударственные организации, самоопределение новых наций, резко увеличивающаяся мобильность населения.

На трансформационные преобразования национальных государств, на наш взгляд, огромное влияние оказывают следующие глобальные факторы:

- информационно-коммуникативные технологии;
- возрастание всеобщей взаимозависимости через общность глобальной инфраструктуры и единого правового пространства. Об этом свидетельствуют наметившиеся подходы к глобальной «судейской власти», нормы, связанные с гражданскими правами, позволяют вмешиваться во внутренние дела государств;
- воздействие международных политических и финансово-экономических структур;
- демократизация внутривострановых процессов и международных отношений;
- трансформация мирового общества в качественно новое глобальное состояние. Перераспределение властных полномочий с национального на глобальный уровень; транснационализация национальных элит;
- появление новых субъектов власти, таких как мировая держава, международные финансово-экономические регулирующие органы, неформальные центры влияния глобального уровня компетенции;
- трансграничные перемещения населения, капитала;
- экология, ресурсы и необходимость охраны окружающей среды.

В последние десятилетия неуклонно возрастает взаимозависимость государств через общность глобальной инфраструктуры и среды обитания, через международное разделение труда, всеобщие

инфраструктурные сети, унифицируются национальные нормы и стандарты в производстве и потреблении. Интернационализируются финансовые и производственные фонды. Свободнее становятся потоки информации, товаров, капитала и людей.

Законодательство разных государств адаптируется к законодательству более высокой инстанции. Так, например, в странах Европейского Союза уже свыше половины национальных законов появились в результате законодательства ЕС.

Таким образом возникла новая реальность возрастающей глобальной взаимозависимости, когда национальные границы, оставаясь демаркационными линиями на карте, перестают быть реальным препятствием для свободной торговли, движения капиталов, людей.

Трансформация функций государства происходит фактически в течение трех столетий, неуклонно смещая их характер (хотя это не прямолинейная эволюция) с чисто военных в сторону социально-экономической регуляции и правового обеспечения.

С середины XVII до середины XIX в. роль государства ограничивалась выполнением таких функций, как: обеспечение безопасности граждан, защита их собственности, разрешение споров, организация денежного обращения и общественных работ.

В развитых странах роль государства в экономике стала набирать силу со времени Великой депрессии начала 30-х гг. XX в. Правительства ряда стран методами активного вмешательства в экономику пытались противостоять спаду и связанными с ним безработице и нищете. То есть государство с этого времени взяло на себя решение таких задач, которые раньше не входили в его функции, и расширило существующие. Рубеж 60-70-х годов XX века отмечен как апогей развития всех институтов государств. Огосударствление общества, экономики, политики, культуры во многих регионах мира, особенно в Центральной и Восточной Европе и Азии достигло наивысшего уровня [2].

К концу XIX в. в развитых странах стало складываться гражданское общество, для которого характерны формирование представительной демократии, появление постоянных общенациональных институтов власти – политических партий парламентского типа, связывающих общество по горизонтали и ведущих борьбу на основе классовых, профессиональных и других интересов. В условиях постиндустриального общества государство впервые становится инструментом реализации экономических интересов не какого-либо господствующего класса, а общества в целом.

Государство долгое время безальтернативно монополизировало роль выразителя и представителя интересов развития общества, а понятие «безопасность развития» стало синонимом понятия «безопасность государства» или «национальная безопасность». Кроме этого, национальный суверенитет и национальная безопасность также фактически были синонимами. В XX веке ситуация изменилась. Значительная утрата многими национальными государствами своей безопасности практически стала нормой и не воспринимается ими болезненно.

В течение последних столетий международный порядок покоился на фундаменте национально-государственного суверенитета, каждое государство выступало в пределах своей территории верховным и абсолютным арбитром собственных требований и национальной безопасности [4]. Но даже в это время, хотя юридически суверенитет считался абсолютным, явное неравенство национальных потенциалов сказывалось в серьезных нарушениях суверенитета отдельных стран по воле сильных держав.

В 70-е годы прошлого столетия появились первые признаки кризиса традиционного института государства. Впервые на Западе были подвергнуты сомнению принцип и механизм разъединения и размежевания народов друг от друга, чем, собственно, и является государство с его институтами границ, гражданства, идеологии, армии. Европа открыла для себя понятие общеевропейского дома. Вопрос глобального объединения интересов всего человечества впервые был поставлен в плоскость конкретной политики.

В условиях же глобализации эволюция государства идет в направлении дальнейшего снижения его монополии во внешних и внутренних делах. В международной политике на передний план выходят региональные и межрегиональные интересы вместо национально-государственных, интересы отдельных национальных государств уже реально не определяют глобальную международную политику. Традиционный мир национальных государств превращается в мировое сообщество. Постиндустриальные государства отказались от территориальной экспансии как политической цели,

сконцентрировавшись на экономическом развитии, конкурируя за привлечение инвестиций, транснациональных финансовых, информационных и интеллектуальных потоков, за рыночные доли в мировой экономике.

Более того, в условиях глобализации государство не является уже больше главным действующим лицом в мировой экономике. Так, инвестиции, которые в большинстве своем являются частными, приходят туда, где создан наиболее привлекательный инвестиционный климат.

Транснациональные корпорации руководствуются в первую очередь не интересами государства, а привлекательностью мировых рынков. Потребители также стали глобальными, так как стремятся получить более дешевую и более качественную продукцию независимо от места ее производства. И, наконец, информационные технологии дают возможность компаниям действовать в любом регионе планеты без необходимости создания системы бизнеса в каждой стране. В результате транснационализация рынков еще более усилила позиции транснациональных компаний. В этой ситуации государства стремятся быть для них привлекательными. Экономическая и торговая политика государств становится более важной, чем внешняя политика. Государство во все большей степени ищет торговых партнеров, а не военных союзников.

Наряду с этим, экономическая глобализация в силу интеграции производства и потребления в рамках глобально взаимозависимой системы снижает возможности национального государства в выполнении обязательств по обеспечению социальными благами своих граждан, способности исправлять социальные несбалансированности, возникающие вследствие неограниченной рыночной логики. Глобализация также ограничила возможности государства регулировать национальную экономику. Все это снижает роль и значение государства.

Неспособность государства разрешить проблему возрастающих в условиях глобализации всех форм неравенства, в первую очередь социальных, экологических и других, приводит к тому, что гражданское общество перестает видеть в государстве главную и незаменимую форму общественной организации. В результате возрастает роль международных общественных и неправительственных организаций, идет активный поиск новых моделей демократии, связанных с прямым демократическим участием граждан. На этой основе активно формируются новые ниши экономической, политической, религиозной, социальной и личностной идентичности, изменяется жизненный стиль.

Суверенитет, государственная власть и территориальность состоят сегодня в более сложных отношениях друг с другом, чем в ту эпоху, когда формировалось национальное государство. Глобализация связана не только с новым режимом суверенитета, но также с нетерриториальными формами экономической и политической организации в глобальной сфере, таких как ООН, МВФ, Всемирный банк, ВТО, ФАО, МОТ и др., которые претендуют на определенное равенство с государством в решении проблем взаимодействия стран во внешнеполитической и внешнеэкономической деятельности.

Поэтому мировой порядок больше не может более восприниматься как вращающийся только вокруг государств или как управляемый государствами, поскольку власть все более и более распределяется между государственными и общественными органами на местных, национальных, региональных и глобальном уровнях.

В результате государство вынуждено разделять властные полномочия в международной и общественной жизни, экономике, с другими образованиями, транснациональными корпорациями, международными финансовыми организациями, неправительственными организациями. Внутри самого государства властные полномочия все в большей степени делятся между центральным правительством и местной властью.

Таким образом возникает новая система властных отношений, характеризующаяся плюрализмом источников власти, в которой национальное государство является одним из таких источников, причем зачастую не самым влиятельным, что во многом предопределяет изменение конфигурации власти в мире. В условиях меняющегося глобального порядка функции государства вынуждены адаптироваться к нему, а правительства находить соответствующие стратегии для налаживания связей с глобализирующимся миром.

Американский ученый Даниель Белл несколько ранее, делая прогноз структурных изменений в будущем, пришел к выводу о несовпадении масштабов сил глобализации и институтов современного

государства. По его мнению, масштаб государства становится слишком мал для решения крупных проблем и слишком велик для решения малых проблем [14].

Под воздействием процессов глобализации происходят фундаментальные изменения в культурно-ценностных и социальных ориентациях человека. В настоящее время уровень информационно-технологического развития значительно опережает ценностно-моральную регуляцию поведения. Кроме этого, в условиях глобализации появилась возможность новых форм насилия над человеком, манипуляции и программирования сознанием человека. Возникли новые формы существования человека в виртуальной среде, что все более отрывает его от естественной среды обитания и что в конечном счете приводит к непредсказуемому поведению человека в обществе.

Социально-экономическая, финансовая и даже национальная политика государства стали в условиях глобализации объективно более уязвимы перед лицом международных политических сил, многочисленных транснациональных корпораций и международных финансовых организаций, неправительственных организаций, поведенческих отношений человека в обществе.

Как следствие, в условиях глобализации происходит процесс ограничения суверенитета государства. Основными причинами этого является то, что:

- государство сталкивается с многими проблемами (трансграничное перемещение капитала, трудовых ресурсов, экологических проблем и т.д.), разрешить которые в рамках национальных границ невозможно;

- при расширении и усложнении задач и проблем государства, ресурсы по их реализации уменьшаются;

- происходит диверсификация центра власти – передача управленческих полномочий на наднациональный или местный уровни;

- возрастает автономия территориальных общин, что ведет к возникновению и укреплению трансграничных связей (еврорегионы и т.д.);

- изменяется отношение в обществе, развивается космополитизм элит;

- миграция усиливает взаимопроникновение культур и одновременно создает новые проблемы.

Наряду с этим изменяется и внешняя, международная функциональная атрибутика государства, изменяется роль государства как главного актора мировой политики. Многие аналитики пришли к выводу, что распределение властных полномочий в рамках международной системы становятся более распыленными [5].

«Размывание» национального суверенитета государств происходит под воздействием международных политических и финансово-экономических организаций. Вмешательство под эгидой ООН, посредством решений Совета Безопасности ООН, во внутренние дела суверенных государств в виде миротворческой либо гуманитарной интервенции для защиты прав человека в наибольшей степени воздействуют на основы концепции абсолютного государственного суверенитета. Безусловно, равноправие государств, декларируемое в международном праве, всегда уступало реалиям политики по принципу «сильный всегда прав». Но в современных условиях внутренний суверенитет становится все более иллюзорным. Как пишет З. Бжезинский, «национальный суверенитет все больше превращается в иллюзию для всех, за исключением горстки сильнейших государств» [4].

Таким образом, важнейшим фактором, влияющим на современное развитие и решающим образом – на будущее, является очевидное ослабление государства по мере усиления процессов глобализации [6].

Из этого следует, что суверенитет больше не является гарантией международной легитимности [7]. Если ранее военная сила, способность защищать территорию военными средствами были основой для суверенного государства, то на сегодняшний день подходы к защите национальных интересов, национальной безопасности самой мощной страны (страны-системы) мира США, которая по выражению бывшего госсекретаря Колина Пауэла является «господствующей мировой державой», значительно ослабляют государственный суверенитет и автономию. Государственный суверенитет и автономия существуют до тех пор, пока внешние факторы не попытаются воздействовать на внутренние дела государства. Примером может быть военное вмешательство в Югославии, Ираке, Афганистане.

В целом мощь Америки, американское общество «стимулируют развитие таких глобальных социальных тенденций, которые подвергают эрозии традиционный государственный суверенитет» [4].

Зарубежные политологи выделяют следующие значения понятия «суверенитет» [5]:

1. Вестфальский суверенитет – в рамках собственных границ государство имеет монополию на принятие решений. На международном уровне это означает принцип невмешательства во внутренние дела других государств.

2. Международный юридический суверенитет связан со взаимным признанием государств, которые в международной системе являются свободными и равными.

3. Суверенитет взаимозависимости – способность государств контролировать движение своих границ. Хотя право государств управлять собственными границами не подвергается сомнению, суверенитет в этом значении в условиях глобализации ослаблен из-за фактической невозможности делать это в полном объеме.

4. Внутренний суверенитет – внутренние полномочия государственных структур и способность эффективно влиять на поведение населения.

Анализ происходящих изменений свидетельствует о том, что меняется содержание понятия «государство». Исторически государство опиралось на политический режим, на основе которого формировало правовую и экономическую систему. В условиях глобализации, всеобщей интернационализации экономики для того, чтобы государство могло стать сильным и способным защитить себя и свои национальные интересы в мировом хозяйстве, правовая система государства, по мнению Э. Кочетова, с которым нельзя не согласиться, должна опираться не столько на политический режим государства, сколько на финансовый режим [8].

Данный вывод подтверждается тем, что страны, формирующие правовые нормы на основе политики, тем более политические режимы, проводящие политику изоляции своих государств от мировой экономической системы, проигрывают странам, ориентированным на достижение своих экономических и финансовых целей через включение национальных экономик в мировую глобальную экономику и доступ к мировому разделению прибыли. Это связано с тем, что первые не соответствуют глобальной интеграции и демократизации мирового общества, критериям социально-экономического прогресса.

В современных условиях в мире образовались различные типы государств, обладающие разными экономическими и политическими возможностями, и, исходя из этого, выполняющие в мировой системе различные функции.

В научной литературе выделяются три типа государств: «вестфальские», «недостаточные» и «поствестфальские».

*Вестфальское государство* – это классическая форма государства. Характерной особенностью такого государства является суверенитет в строго национально-территориальных границах, в которых формируется относительно однородное пространство властных, силовых и идеологических и полномочий. Для этого типа государства характерна развитая экономика, способность самоуправления и возможность защитить себя военными средствами.

Наиболее важной функцией вестфальского государства является организация пространства. В границах государства создается иерархия юрисдикции от центрального правительства до низших уровней, формируется общественный порядок. Основной его обязанностью является защита территории, поскольку угроза территориальной целостности воспринимается как вызов государственной власти и общественному порядку. Кроме этого глобализация повышает значение границ для тех стран, которые стремятся защитить себя от ее негативных последствий. Однако в основном в условиях глобализации границы перестают быть барьерами.

Территориальная функция вестфальского государства неотрывно связана с экономической функцией. Государство вырабатывает систему юридических прав и политических гарантий отношений собственности, ответственно за обращение товаров, стандартизацию меры обмена (денег), предоставление инфраструктуры для промышленного развития [9]. Оно выполняет стабилизационные функции по легитимному разрешению, сглаживанию или минимизации экономических, политических, электоральных конфликтов между конфликтующими сторонами.

*Недостаточное государство* характеризуется тем, что его правящие группы не способны обеспечить элементарный правопорядок и удовлетворение основных потребностей населения, его национальная экономика не способна поддерживать необходимый уровень благосостояния своих граждан. Государственные институты достаточно слабы. Власть зачастую сосредоточена в руках государственных элит, которые используют свои позиции для извлечения личной выгоды [10].

Суверенитет такого типа государств остается важной основой только для межгосударственных отношений, но не отражает реальный контроль над своей территорией. Недостаточные государства, как правило, расположены в нестабильных и трансформирующихся регионах и в результате своей слабости являются постоянным источником дополнительной нестабильности. В них наблюдается снижение роли государства как единственного действующего лица в выполнении соответствующих функций.

В слабых государствах получают распространение сепаратистские настроения и движения вплоть до вооруженных движений, которые пытаются установить (иногда безрезультатно) контроль над частью территории государства.

В целом пространство для маневра у таких государств значительно ограничивается его внутренним состоянием, глобальными силами «сверху» (экономическими, технологическими, культурными и т.д.) и более сильными государствами.

*Поствестфальские или постмодерновые государства* имеют глобализованную экономику, широкий уровень межгосударственного сотрудничества, демократическую, многоуровневую форму управления [10]. Согласно классификации Э.Г. Кочетова, поствестфальские государства условно можно подразделить на два типа государственных образований [8]:

- государство в экономических границах;
- несопредельные государства.

1. Государство в экономических границах. Экономическая глобализация дала возможность государству расширить зону хозяйствования за пределами территории, определенной суверенными границами. Контур этих государств (стран-систем) определяется не национальными (административными), а экономическими границами. Особенностью экономических границ является то, что они носят подвижный характер. Вслед за экономическими границами передвигается и военная компонента для защиты и расширения этих границ.

В рамках стран-систем формируется относительно однородная экономическая, культурная, социально-политическая и военная среда. В данном случае политический суверенитет не совпадает с экономическим, причем глобализация только усиливает этот процесс.

2. Несопредельные государства – страны-системы, включающие в себя неприграничные (несопредельные) анклавов. Для этих стран их государственный финансовый режим является основным ядром, притягивающим все элементы финансовой деятельности других и способствующих внедрению в них инородных финансовых режимов (замена национальной валюты иностранной, поступление национальных налогов в зарубежный бюджет и т.д.).

Развитию несопредельных государств способствуют этнические диаспоры, которые в условиях глобализации не только культурно, но и финансово-экономически тяготеют к национальным материнским системам.

В зависимости от возможностей и выполнения функций в условиях глобализации наблюдается рост асимметрии между суверенными государствами.

Различные государства в условиях глобализации по-разному строят взаимоотношения в мире и внутри своих стран, внутреннюю и внешнюю политику, по своему пытаются практически решать возникающие в процессе глобализации вызовы и угрозы национальному государству. Одни «сдают» часть своего суверенитета и принимают экономические и культурные влияния более развитых государств и объединений. Другие подчиняют государственную власть интересам международного бизнеса, транснациональных корпораций, международных финансовых объединений. Третьи предпринимают все усилия для защиты собственной автономии перед лицом «мультицентричного мира», от влияния транснациональных корпораций, рынков, неправительственных организаций и других интернациональных групп.

Наиболее экономически развитые государства нередко выступают как глобальный предприниматель, передающий часть своих функций по реализации стратегических национальных интересов своим транснациональным корпорациям и мощным финансовым и банковским структурам.

Соединенные Штаты Америки, например, свой ответ на вызовы глобализации видят в реализации концепции «всемирного демократического строительства». Европейские государства данную проблему решают через строительство объединенной Европы, в рамках которой делегируют свои полномочия

Совету Европы. Опыт ЕС позволяет предположить, что в облике данного регионального союза возникает новое образование, своеобразный симбиоз национального и наднационального регулирования [11], постепенно переходящее в некое «наднациональное государство» на основе выстраивания многоуровневой системы управления от местного до наднационального уровня.

Отдельные страны, такие как Китай, ищут опору в собственных силах, при этом не забывая о преимуществах участия в международных организациях – например, в ВТО.

Многие государства идут по пути развития региональных экономических связей. На наш взгляд, именно региональное экономическое сотрудничество позволяет минимизировать негативные последствия процессов глобализации.

К последним можно отнести и Беларусь, которая сделала ставку на собственную «белорусскую модель развития» с активным участием в интеграционных процессах на постсоветском пространстве [12].

Говоря о современных процессах в целом, отметим, что в современном мире практически не осталось «автономных» государств, продолжающих существовать без учета идущих процессов глобализации.

Безусловно, что в настоящее время, в век массовых коммуникаций, Интернета, глобализирующихся экономических процессов, скоростных транспортных средств, размаха деятельности транснациональных корпораций и транснациональных финансовых организаций, трансграничных финансовых потоков и распространения идеалов либеральной демократии, роль государства во внутренней жизни и в мировой системе изменяется.

Государство уже не в состоянии сохранить достаточный контроль на собственной территории. Транснациональные неправительственные и международные организации (движения за защиту гражданских прав, другие НПО) ставят под сомнение властные полномочия государств и их монополию на легитимное насилие. В международных отношениях государства уже не борются за территории, так как территория уже не является основой для производства общественного богатства, а во все большей степени конкурируют за рыночные доли в мировой экономике. Несмотря на это, по нашему мнению, в современный период роль государства не уменьшается, а возрастает, в первую очередь, в связи с вызовами социальной среды (технический прогресс, демографические сдвиги, изменения в экономической системе), влиянием внутренних политических процессов, функцией обеспечения социально-экономического развития и, наконец, внутренней природой и динамикой развития.

Более того, регулирующая роль государства в современных условиях становится более многогранной и сложной. Она охватывает: создание благоприятных условий для отечественных предпринимателей, обеспечение долговременных условий конкурентоспособности национальной экономики, регулирование и стимулирование научно-технического прогресса, создание инфраструктуры, сбора и обработки информации, финансовый сектор, регулирование монополий, притока иностранной рабочей силы, защиту окружающей среды, обеспечение для страны более выгодной ниши в мирохозяйственной системе, совместное с другими государствами решение или минимизация глобальных проблем современности.

Это позволяет говорить о том, что, с одной стороны, экономическая роль государства объективно сохраняет свою значимость. Этот вывод подтверждается мировой историей: экономика, производительные силы развивались успешно только тогда, когда государство создавало для этого благоприятные условия.

С другой стороны, новые внутренние и внешние условия жизнедеятельности государств в условиях глобализации также не отменяют правила суверенитета.

Во-первых, транснациональные корпорации, неправительственные организации и другие общественные и международные организации не создают новые правила и нормы, связанные с суверенитетом, а лишь стремятся изменить политику государства и его правовые нормы в своих интересах, но в рамках действующей государственной системы.

Во-вторых, в условиях все возрастающей монополистической конкуренции сами монополии заинтересованы в регулирующей роли государства, в постоянной поддержке с его стороны их позиций на внутреннем и внешних рынках.

В-третьих, ключевых международных акторов в условиях глобализации в основном устраивает существующая система суверенитета, так как она может существовать с другими институциональными формами.

В-четвертых, в современных условиях для сохранения политической стабильности и территориальной целостности практически все государства разделяют определенный минимальный набор поведенческих правил, в рамках соблюдения которых может действовать внешнеполитическая стратегия государства.

Глобализация не только изменила роль государства в мире, его внутренние и внешние функции, но и показала, что разрыв между вызовами глобализации и сложившейся структурой управления обществом сегодня огромен. В современных условиях необходим новый уровень прогнозирования и видения мира в контексте процессов глобальных перемен и стратегий и, безусловно, нового качества государственного управления во всех сферах его жизнедеятельности: политической, социально-экономической, экологической, информационно-коммуникационной, культурной и духовной.

В этой связи в мире активно идет поиск новой модели государственного устройства и управления. Все чаще обсуждается вопрос о замене «бюрократического», «иерархического» государства на «регулирующее государство» и «рецептивное государство».

Не случайно в научный обиход к концу 90-х годов XX века прочно вошло представление о смене государственной модели от так называемого «позитивного государства», активно проникающего в разные сферы деятельности и подчиняющего их себе, к «регулирующему государству», ключевым инструментом которого становится «выработка правил» [13]. То есть, государство в рамках новой концепции превращается в нейтрального регулятора рыночных процессов.

В условиях изменения возможностей и функций государства, рождается новая концепция управления, в которой власть уже не концентрируется в централизованной государственной машине, а распределяется в широком институциональном веере от правительственных и субнациональных структур до многочисленных групп частного сектора экономики, а также гражданского общества с его неправительственными организациями и собственно гражданами. То есть, власть в процессе исполнения своих традиционных обязательств (исполнительных, законодательных, судебных) все больше осознает, что она может действовать только совместно с другими участниками диалога и поддерживать свою центральную позицию лишь для координации действий различных факторов, между которыми постоянно происходит динамичное распределение обязанностей и комбинируются элементы государственные и негосударственные, национальные и глобальные.

Кроме этого, государства ведут поиск защитных мер противодействия агрессивной политике неолиберальной глобализации. Среди них – разработка национальных стратегий развития, которая адсорбировала бы возможности и преимущества глобализации и противодействовала бы ее негативному воздействию. Это возможно лишь путем регионализации и внутренней интеграции, наращивания уровня конкурентоспособности государства, причем внутренняя экономическая и социальная интеграция должна быть сильнее внешних негативных влияний глобализации.

Суммируя вышесказанное отметим, что процесс трансформации государства протекает на фоне новых явлений современности, находящихся, порой, в глубоком противоречии друг с другом: глобализации и устойчивого развития; нового мирового порядка и строительства объединенной Европы; формирования многополярного мира и прогноза относительно будущего столкновения цивилизации. В этих условиях и под воздействием глобализации внутренние и внешние функции государства изменяются, трансформируются его природа и сущность, государство больше не является единственным актором международных отношений, не в состоянии осуществлять полный контроль на собственной территории. Однако, исходя из анализа трансформации роли государства, нет оснований утверждать, что государство и его суверенитет уже утратили или в ближайшем будущем утратят свое значение. Несмотря на то, что на международную авансцену выходят новые экономические и политические акторы, государство по-прежнему является активным субъектом происходящего, активно реагирует на исторические вызовы современности. Более того, современной демократии и социально-правовых гарантий без государства не бывает.

Создание демократичной рыночной экономики, в свою очередь, требует кардинального усиления роли государства, укрепления его экономических и стратегических институтов. Происходит не отмирание, а эволюционные изменения в строении государства и в механизмах межгосударственной координации, реструктуризация и приспособление власти к возрастающей сложности процессов управления в глобальном мире. Глобализация вписывает государство в сложные интеграционные структуры, участие в которых невозможно без его социально-экономической состоятельности и международной ответственности.

## Литература

1. Сакович В. А., Руснак Г. Е. *Глобалистика*. Кишинэу: СЕР USM, 2006, 334 р.
2. Белоус О. Г., Лукьяненко Д. Г. и др. *Глобальные трансформации и стратегии развития*. Киев, 2000.
3. Уткин А. И. *Американская стратегия для XXI века*. М.: Логос, 2000, р. 96.
4. Бжезинский З. *Выбор: мировое господство или глобальное лидерство*. М.: Международные отношения, 2006 г., р. 19-20.
5. Stephen D. Krasner, *Abiding Sovereign* in International Political Science Review. Vol. 22, No. 3, 2001, р. 231-233.
6. Сакович В. А., *Антиглобализм: причины, сущность, основные формы*. Кишинэу, 2004, р. 69.
7. David Held and Anthony McGrew, David Goldblat and Jonathan Parraton, *Global Transformations*. Cambridge: Polity Press, 1999, р. 65.
8. Кочетов Э. Г., *Глобалистика*. М.: НОРМА, 2002.
9. Joseph A. Camilleri and Jim Faltk, *The end of Sovereignty?* Great Britain: Edvard Elgar, 1992, р. 24-25.
10. Muthiah Alagappa and Takashi Inoguchi (Eds.), *International Security. Management and the UN*. United Nations University Press, 1999, р. 29.
11. Пышкина Т. В. Структурные приоритеты экономики в условиях глобализации. Кишинэу, 2006, р. 33-34.
12. Сакович В. А. Республика Беларусь: трансформация национальной экономики и стратегия развития. *Administrarea Publică*. nr. 1, 2007.
13. Мальковская И. А., *Трансформация государства и эволюция публичного администрирования в условиях глобализации (актуализация европейского опыта для России)*. Вестник Российского университета дружбы народов, nr. 8, 2006, р. 36.
14. Гидденс Э., *Ускользающий мир: как глобализация меняет нашу жизнь* (перев. с англ.). М., 2004, р. 30.

© Vasiliu Sacovici, 2007

## ANUL 1917, MARILE PUTERI ȘI INDEPENDENȚA REPUBLICII MOLDOVA

*Emil CIOBU,*  
*doctor în filozofie, conferențiar universitar,*  
*Academia de Administrare Publică pe lângă Președintele Republicii Moldova*

Din punctul de vedere al analizei politologice, problema apariției, consolidării și dezvoltării independente a unui stat, pe lângă condițiile interne, a implicat și corelația de forțe din regiune și din lume, care influențează, în mare măsură, aceste procese. Pentru noi, în acest sens, evenimentele care s-au consumat în Europa acum 90 de ani au o semnificație deosebită. Atunci, la început de secol, ca și la sfârșitul lui, soarta ne-a oferit șansa de a edifica un stat independent. La nivel de sistem internațional de state, în primul caz avea loc distribuția sferelor de influență între Marile Puteri învingătoare în primul război mondial. Situația internă din Basarabia, la dimensiunea cea mai generală, reflecta atmosfera regiunilor de vest ale Imperiului Rus în proces de dezintegrare, dar și a țărilor mici și mijlocii din zonă. Forțe politice autohtone modeste, înarmate și încurajate de idei și experiență străine, a căror activitate, în mare măsură, este stimulată din afară, cauză din care masa absolută a populației rămâne inertă și dezorientată. Partide multe, idei dintre cele mai moderne, dar ele afectează prea puțin conștiința socială, pentru că nu reflectă interesele profunde ale năzuinței populației[1]. Moldova, în acest sens, nu reprezintă o excepție.

În centrul și sud-estul Europei soarta țărilor mai mici a fost întotdeauna determinată de interesele celor mai mari. În preambulul Tratatului dintre Austria, Prusia și Rusia, semnat la Sankt-Petersburg în august 1772, care a însemnat în practică prima împărțire a Poloniei, se menționa: „...pentru a restabili ordinea în interiorul acestei țări și a-i da o existență politică mai conformă cu interesele vecinilor săi”[2]. Conformarea cu interesele vecinilor a însemnat depozitarea Poloniei de o treime a teritoriului său în favoarea vecinilor. Henry Kissinger, în lucrarea sa capitală „Diplomația”, subliniază că, pe parcursul secolului al XIX-lea, „Marea Britanie și Austria s-au opus destrămării Imperiului Otoman, fiindcă erau convinse că națiunile mai mici, care vor apărea după aceea, vor submina ordinea internațională. Din punctul lor de vedere, lipsa de experiență a națiunilor mici ar fi amplificat rivalitățile etnice de tip endemic, în vreme ce relativa lor fragilitate ar fi tentat Marile Puteri să încerce să le înglobeze. Marea Britanie și Austria erau de părere că statele mai mărunte trebuiau să-și subordoneze ambițiile naționale intereselor mai cuprinzătoare ale păcii”[3].

Această poziție nu era altceva decât manifestarea tradiției principiilor „concertului european”, când Marile Puteri se considerau obligate și responsabile de asigurarea păcii și echilibrului european. Dat fiind faptul că Germania și Rusia, din cauze binecunoscute, nu participau la negocierile Păcii de la Versailles, Franța și Marea Britanie și-au asumat acest rol. Scopul consta în consolidarea pe contul Germaniei și Rusiei a țărilor mici și mijlocii, pentru a compensa lipsa lor în ecuația echilibrului european de forțe.

Cu alte cuvinte, referitor la interesele externe asupra recunoașterii și consolidării independenței Republicii Democratice Moldovenești, constatăm că puterile garante erau interesate în slăbirea Germaniei și Rusiei, care împreună formau mai mult de jumătate din populația Europei și dispuneau de cel mai mare potențial militar, și întărirea „...statelor prietene Franței (Polonia, Cehoslovacia, Iugoslavia, România, Grecia)[4]. Astfel, noul stat independent – Republica Democratică Moldovenească – nu se înscria în noua arhitectură de securitate europeană.

La nivelul sistemului internațional de state, care se construia ca urmare a primului război mondial, ea se înscria mai mult în varianta care s-a și realizat practic în perioada interbelică. Formal însă, și pentru adoptarea hotărârii de unire cu România era nevoie de recunoașterea internațională a ieșirii din componența Rusiei și de obținerea statutului de țară suverană. Conducerea noului stat s-a adresat guvernelor Marii Britanii, Germaniei, Austro-Ungariei, Italiei, SUA, Belgiei, Greciei, Spaniei, Suediei, Norvegiei, Olandei, Danemarcei, Elveției, Portugaliei, Turciei, Bulgariei, însă nimeni n-a trimis nici un răspuns.

Statele străine, din diferite motive, lesne de înțeles, nu se grăbeau să recunoască Republica Democratică Moldovenească[5]. Pozițiile României și Ucrainei sînt cunoscute, mai ales dacă analizăm atitudinea față de intenția delegației moldovenești de a participa la tratativele de pace de la Brest-Litovsk și Bufta[6].

Cu alte cuvinte, se instaura un nou sistem internațional de state, pe care Henry Kissinger l-a caracterizat

astfel: „Tratatul de la Versailles nu a funcționat niciodată ca un sistem la care să fi aderat puterile majore și a reprezentat ceva mai mult decât un armistițiu între două războaie mondiale.”[7] Iar Comandantul Suprem al armatei franceze biruitoare, mareșalul Ferdinand Foch, a manifestat o previziune ieșită din comun când a declarat despre Tratatul de la Versailles că: „Aceasta nu este pace, acesta este armistițiu pe douăzeci de ani”. [8]

Deci, existența Republicii Democratice Moldovenești independente nu se înscria în interesele politice ale Marilor Puteri, de aceea intențiile noului stat independent de încadrare în viața internațională, de plebiscit etc. nu puteau fi auzite și luate în calcul de factorul extern. Cu alte cuvinte, factorul intern a unui stat mic se ia în considerație doar atunci când se înscrie în contextul politicii mondiale de moment. Cea ce s-a și întâmplat în anii ‘90 al secolului trecut.

Dezmembrarea Rusiei a fost fundalul declarării independenței în ambele cazuri. La sfârșitul secolului însă, contextul internațional era cu totul altul. A dispărut de pe arena internațională una dintre cele două supraputeri, care timp de aproape jumătate de secol au determinat politica mondială, reprezentând sistemul internațional bipolar de state. Acest sistem a dispărut, iar instaurarea unui nou sistem este un proces de durată.

Pentru prima dată după anul 1648, ordinea mondială n-are la bază un document juridic care ar determina la modul cel mai general condițiile de funcționare, cum au fost înțelegerile Păcii de la Westphalia, Congresului de la Viena, Tratatului de la Versailles și Conferințelor de la Yalta și Potsdam.

După anul 1991 comunitatea mondială a intrat în faza constituirii unei noi ordini mondiale, în condițiile lipsei unui document de bază elaborat de Marile Puteri și în cele mai generale forme acceptat de comunitatea mondială. Dreptul la decizie al Marilor Puteri a rămas determinat de rezultatele celui de-al doilea război mondial (este vorba de cei cinci membri permanenți ai Consiliului de Securitate al ONU), iar în privința corelației forțelor reale, ne aflăm în procesul discuțiilor a diferitor modele posibile: lume unipolară, multipolară, s-a încheiat sau nu războiul rece, sau s-a încheiat și apoi s-a reluat, dispun de forță reală cele cinci puteri amintite ori această listă trebuie revăzută, modalitatea de revedere a acesteia, cine poate dispune de atribuții general recunoscute pentru realizarea a astfel de proiecte și încă multe alte probleme de acest ordin stau în fața liderilor politici ai Marilor Puteri actuale.

În aceste condiții de incertitudine a evoluției politicii mondiale a apărut pe harta lumii și Republica Moldova, ca rezultat al descompunerii sistemului internațional bipolar de state. Factorul intern a fost luat prin surprindere, dovedindu-se absolut nepregătit pentru rezolvarea problemelor ce au apărut. Nici o formațiune politică din țara noastră, pînă la declararea suveranității Rusiei, n-a înaintat cerințe politice de creare a unui stat independent. Acest fapt a influențat procesul consolidării de mai departe a societății moldovenești, care nici pînă astăzi nu și-a găsit nucleul unificator, ce ar forma baza socială a unei voințe consolidate a majorității populației ca sprijin social al interesului național statal. În această operă își are rolul său și factorul extern, întotdeauna interesat de slăbirea vecinului.

Cu alte cuvinte, independența Republicii Moldova a fost stimulată în ambele cazuri de factorul extern – dezmembrarea Imperiului Rus și, respectiv, a Uniunii Sovietice. În anul 1917 Marile Puteri erau interesate de formarea cordoanelor de securitate împotriva Germaniei și Rusiei Sovietice, prin consolidarea unor țări europene medii din punct de vedere economic și militar. Republica Democratică Moldovenească era văzută ca parte componentă a uneia dintre aceste țări. Sistemul internațional de state format pe acest principiu n-a fost viabil, iar șansa statului moldovenesc de afirmare independentă a fost ratată.

În anul 1991 factorul internațional a fost cu totul altul. Independența Republicii Moldova a fost masiv susținută de către țările occidentale dezvoltate. Acum Marile Puteri nu au apelat la revigorarea variantei compromise, care a provocat al doilea război mondial – întărirea țărilor medii pentru a contrabalansa forța unei foste mari puteri. Dimpotrivă, practica vieții internaționale de după prăbușirea sistemului internațional bipolar demonstrează că strategia Marilor Puteri era îndreptată spre descompunerea statelor multinaționale și încurajarea mișcării de eliberare, soldată prin sporirea considerabilă a numărului de state independente. Totodată devine evidentă lipsa cazurilor de susținere a tendințelor de unire a statelor independente existente.

În acest context, politica de etichetare a țării noastre independente ca fiind lipsită de perspectivă și cea mai săracă din Europa, în speranța că cineva va fi apreciat pentru mărinimia de a o salva prin absorbție, poate aparține doar aceluia care suferă de nostalgia schemelor de securitate europene, compromise după primul război mondial. Afară de pierderea timpului destinat pentru dezvoltarea ei multilaterală și dăunarea imaginii internaționale nu ne putem aștepta la nimic. Pentru confirmare, iată opinia analistului englez Charles Grant de la Centrul European pentru Reformă: „De îndată ce va deveni membru al Uniunii Europene, România va

face lobby pentru încadrarea în componența Uniunii a vecinului său – Moldova, însă este greu de spus dacă cineva o va susține”[9]. Este iluzorie miza de a te agăța, fără bilet, de vreun vagon care pleacă spre Europa. Este mai sigură calea realizării angajamentelor asumate în cadrul Planului de Acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană. Mai ales că o astfel de politică corespunde mai mult intereselor țărilor cu pondere în politica mondială și europeană de moment. „Noi susținem sarcinile însumate în Planul de Acțiuni în Republica Moldova-UE, menționa Ambasadorul SUA În Republica Moldova Michael Kirby, deoarece considerăm că o Moldovă mai puternică, mai democratică, mai liberă și mai prosperă corespunde în același timp și intereselor noastre”[10]. De asemenea, un interes deosebit în acest sens prezintă și poziția Ambasadorului Germaniei, țară care la momentul respectiv deținea Președinția Uniunii Europene. În răspunsul său la întrebarea privind „vagonul românesc la ultimul tren spre Uniunea Europeană”, șeful misiunii germane, Wolfgang Lerke sublinia: „Republica Moldova este un stat suveran. Republica Moldova trebuie să continue drumul său european ca un stat suveran, nu cu alte gânduri”[11].

### Referințe bibliografice:

1. Chiar dacă trecuseră 150 de ani, era plină de substanță concluzia din 1879 a lui M. Eminescu: „Adevărata cauză a neconținței revoluției – dacă putem s-o numim astfel – e următoarea: mișcarea n-a pornit de jos în sus, precum se cuvenea, ci de sus în jos. Cine erau purtători de steag la revoluția de la 1848? Poporul? Am spus că poporul e prea cuminte pentru asemenea lucruri. Fii de boieri, rău preparați în țară, cari apucând de ici și de colo în străinătate, când o așchie de cunoștință, când alta, s-au întors cu surcelele în poală să dea foc țării nu altceva”, Mihai Eminescu, *Publicistică. Referiri istorice și istoriografice*. Chișinău, Cartea moldovenească, 1990, p. 202.

<sup>2</sup> Troyat Henri, *Ecaterina cea Mare*. București: Humanitas, 2000, p. 246.

<sup>3</sup> Kissindger H., *Diplomația*, București: ALL, 1998, p. 200.

<sup>4</sup> Ciachir Nicolae, *Marile Puteri și România (1856-1947)*. București: Albatros, 1996, p. 206.

<sup>5</sup> Levit I., *Republica Moldovenească (noiembrie 1917 – 1918)*, Chișinău, 2003, p. 219.

<sup>6</sup> Lucinschi P., *Moldova și moldovenii*, Editura Cartea Moldovei, Chișinău, 2007, p. 179-180.

<sup>7</sup> Kissindger H., *Diplomația*, op. cit., p. 729.

<sup>8</sup> *Idem*, p. 223.

<sup>9</sup> Grant, Charles. *The Pros and Cons of Further Enlargement*. Chapter 3 in *Europe's Blurred Boundaries: Rethinking enlargement and Neighborhood Policy*. London: Centre for European Reform, October 2006, p. 13-28.

<sup>10</sup> Кирби Майкл, *Мы полностью поддерживаем реформы, проводимые в Молдове*. «Молдавские ведомости», 22 июня 2007.

<sup>11</sup> Lerke Wolfgang, *Interviu pentru „Europa”*, <http://www.europa.md/rom/info/839>, accesat 23.02.2007.

## PROBLEMA SECURITĂȚII INFORMAȚIONALE ÎN CONDIȚIILE GLOBALIZĂRII

*Tatiana BICHERSCHI,*  
*magistru în relații internaționale, IISD al AȘM*

### **The problem of the informational security on the terms of globalization**

*It is acknowledged that there are many factors that play a crucial role in determining the trends of globalization. However, as specialists in information systems consider, information technologies are among the leading factors.*

*Globalization-a widely debated phenomenon- couldn't not avoid influencing national, informational and personal security of both national and international institutions. The global dimension of the various mechanisms of information processing and communication, as well as activity control lead to the necessity of considering the new aspects that influence global cyber space security.*

### **Проблема информационной безопасности в условиях глобализации**

*Считается, что на процесс глобализации влияют многие факторы, но специалисты глобальных информационных систем уверены, что именно информационные технологии имеют решающее воздействие.*

*Феномен глобализации не мог не влиять на национальную безопасность государств, индивидуума и информации, а также национальных и международных институтов. Распространение использования на всемирном уровне разных механизмов переработки и передачи информации, контроля деятельности, требует взять во внимание новые аспекты, влияющие не безопасность кибернетического пространства.*

Generația actuală este martora proceselor de transformare care, în ultimele trei decenii ale sec. al XX-lea, au adus societatea postindustrială la societatea informațională de la începutul sec. al XXI-lea. Forța motrice a acestor procese a devenit informatizarea: pătrunderea rapidă a tehnologiilor informaționale și telecomuni-caționale în toate sferele vieții și activității umane.

În mai puțin de o generație, revoluția informației și introducerea calculatoarelor în toate sferele vieții au generat multiple schimbări în societatea contemporană. Lumea se transformă treptat într-un sat global, unde nu mai există granițe pentru afaceri, comunicații sau comerț.

În societățile din cel „de-al treilea val”, societăți postindustriale, materia primă este informația, produsul este cunoașterea, mașinăriile sînt calculatoarele, iar munca manuală este înlocuită de efortul intelectual[1].

Se recunoaște că mulți factori joacă un rol important în stabilirea trendului globalizării, dar specialiștii sistemelor informaționale globale consideră că tehnologiile informaționale se află printre factorii dominanți.

În lumea contemporană, obiect al concurenței este nu doar baza materială; acum cheia succesului este managementul eficient al resurselor și posibilităților informaționale[2].

La începutul mileniului III, în epoca informatizării globale, îndeosebi devin actuale cuvintele lui Winston Churchill, care afirma că cel ce „posedă informația, stăpînește lumea”[3]. Într-adevăr, informația este unul dintre principalele active ale business-ului contemporan și ale administrării de stat, activ care necesită protecție.

Astăzi este evident că sfera informațională, ca factor de organizare a societății contemporane, influențează activ situația politică, economică, de apărare și alte componente ale securității statului. În mare parte, integritatea lumii contemporane, ca societate globală, este asigurată de schimbul informațional.

Globalizarea, fenomen amplu dezbătut, nu putea să nu influențeze aspectele legate de securitatea națională, de amenințările privind siguranța oamenilor și informațiilor, a instituțiilor naționale și internaționale. Extinderea la scară globală a utilizării diferitelor mecanisme de prelucrare și comunicare a informațiilor, de control al activităților a condus și la apariția nevoii de a lua în considerare noile aspecte ce influențează securitatea spațiului cibernetic global.

Implementarea activă și multilaterală a tehnologiilor informaționale a determinat transformarea structurii societății mondiale, conducând treptat spre dispariția frontierelor naționale. În toate domeniile de activitate au apărut noi structuri funcționale, la baza cărora se află Rețeaua. Acestea sînt și corporațiile transnaționale, și economia electronică (e-economia), și asocierea colectivelor științifice, care lucrează asupra unor probleme comune, dar se află în diferite regiuni ale planetei. Însă aceste schimbări au atins și partea negativă a vieții umane. Structurile de rețea au devenit baza criminalității mondiale.

În lume s-a creat spațiul informațional global unic, în care s-a manifestat o confruntare geostrategică informațională între marile puteri, pentru atingerea superiorității în spațiul informațional mondial, în special în megapolisuri, centre-cheie ale societății informaționale globale. Aceasta însă provoacă frecvent situații critice, deoarece omul de astăzi este practic permanent supus stresului.

În condițiile interacțiunii cu noile provocări și amenințări ale naturii, la care omul încă nu a reușit să se adapteze și să elaboreze contramăsuri, o actualitate deosebită capătă activitatea de asigurare a securității activității sale vitale – securitatea în sensul larg cuprinzînd toate domeniile activităților umane.

Economia și securitatea națională sînt total dependente de tehnologiile informaționale și de infrastructura informațională. În centrul infrastructurii informaționale, de care depinde omenirea, se află Internetul. Cea mai importantă problemă care preocupă utilizatorii Internetului este problema securității informaționale. Folosirea de către criminali a tehnologiilor informaționale și telecomunicaționale, în primul rînd a rețelei Internet, prezintă un pericol serios în promovarea securității societății la nivel global.

Extinderea utilizării tehnicii de calcul în aproape toate domeniile vieții, precum și conectarea calculatoarelor în rețele internaționale a făcut ca infracțiunea comisă cu ajutorul sau prin intermediul calculatorului să fie mai diversă, mai periculoasă și mai prezentă la nivel internațional. O analiză a factorilor generatori de acțiuni criminale a arătat că rețelele de comunicare și calculatorul modern prezintă caracteristici specifice care sînt de mare utilitate pentru criminali și implică serioase dificultăți pentru potențialele victime și pentru aplicarea legii (probleme complexe de securizare a sistemelor, diversitatea sistemelor hard și soft, lipsa de experiență a multor utilizatori, anonimatul comunicării, criptarea și mobilitatea internațională). Grupuri care activează în domeniul crimei organizate, profesioniști în spionajul economic și serviciile secrete din întreaga lume exploatează deja aceste noi caracteristici ale acțiunilor criminale cibernetice. Multe guverne, mulți oameni de afaceri, mulți utilizatori particulari nu realizează pericolul la care sînt expuși prin aceste noi condiții de comitere a crimei, nici semnificația protecției împotriva crimei cibernetice și nici căile tehnice și legale de contracarare a amenințărilor infractorilor.

Globalizarea, odată cu avantajele și transformările pozitive pe care le aduce la nivelul națiunilor, nu este lipsită de aspecte ce ridică, de multe ori, probleme și îngrijorare, între care un loc din ce în ce mai important îl ocupă problematica securizării spațiilor cibernetice, cu atît mai mult cu cît fenomenul terorismului a luat o amploare fără precedent, inclusiv terorismul informațional.

Este din ce în ce mai evident că, în zilele noastre, grupările teroriste utilizează pe larg Internetul pentru a-și atinge scopurile subversive. Printre cele mai bine reprezentate sînt mișcările de gherilă latino-americane, care dispun de o tehnică informatică de înaltă performanță și, de multe ori, de masive finanțări ce provin din fondurile unor capi ai traficantilor de droguri[4]. În condițiile existenței Internetului, teroriștii au posibilitatea de a lansa atacuri greu detectabile din orice punct al globului. Ei pot infecta sistemele informatice cu viruși complecși, care ar putea provoca disfuncționalități grave în sisteme.

Calculatoarele au făcut ca multe activități economice să se desfășoare mai ușor. În mod similar, ele au facilitat și multe activități ilegale. Utilizarea TIC (tehnologii informaționale și comunicaționale) a permis ca vechile infracțiuni (de exemplu furtul de bani) să beneficieze de noi modalități de realizare și a creat noi posibilități de fraudă (dirijarea de fonduri de către personalul angajat, „de încredere”, care are sarcina de a actualiza fișierele).

Infracțiunile comise cu ajutorul calculatorului, împotriva afacerilor sau pe seama companiilor economice, sînt comise de angajați, considerați persoane de încredere, sau de persoane din afara organizației (hackeri, concurenți neloiali, grupe criminale). Calculatorul, ca instrument al crimei, este foarte puternic. El nu numai

că facilitează comiterea crimei, dar și conferă infracțiunii un caracter devastator și face extrem de dificilă identificarea autorului. Rețelele globale de sisteme informatice extind zona expusă infracțiunii și fac ancheta, urmărirea judiciară și arestul mult mai dificile. Un hoț care fură o carte de credit obține acces la o sumă mult mai mare decât cea la care ar avea acces un hoț care fură un portofel. Informații confidențiale privind afacerile pot fi furate din calculatoare și sisteme de comunicare verbală fără să rămână vreun semn care să indice intervenția unui terț prin „forțarea ușii”[5].

În cadrul Conferinței de la Madrid cu privire la securitatea sistemelor informaționale, directorul general al uneia dintre corporații a afirmat: „Tilhăriile înarmate, care au loc în lume, nu constituie nimic în comparație cu jefuirile «electronice», cu ajutorul cărora miliarde de dolari se virează de pe un cont pe altul și dintr-o țară în alta... Specialistul în informatică este omul cu o minte foarte dezvoltată și dacă el se dovedește a fi stăpînit de o oarecare idee, el e capabil să săvîrșească asemenea lucruri, care să fie demne cu adevărat de Machiavelli”[6]. Doar băncile SUA pierd zeci de miliarde de dolari pe an, fapt care se poate compara cu privilegiile economice de pe urma aplicării computerelor, totodată deja jumătate dintre crimele din lumea afacerilor sînt legate de utilizarea tehnologiilor informaționale.

Printre alte consecințe negative ale informatizării, cauzate de dereglarea securității informaționale, se numără terorismul și hulganismul informațional. „Fanaticul telefonic”, „hacherul”, „cracherul” sînt expresii ale lexicului actual. Dacă hacherii pătrund în memoria sistemelor computerizate pentru satisfacerea ambițiilor proprii, apoi cracherii mai și „storc” băncile informaționale. Asemenea „specialiști” sînt extrem de periculoși pentru sistemele computerizate care dirijează rachetele de luptă, arma cosmică și nucleară. Consecințele amestecului lor „profesional” nu este greu de ghicit. Acest lucru poate deveni o tragedie nu numai pentru o țară, dar și pentru întreaga omenire.

Nivelul de securitate al calculatoarelor și al rețelelor instalate în bănci, întreprinderi, administrații și organizații militare rămîne nesatisfăcător. O demonstrează miile de exemple de penetrări realizate de pirații informatici, sabotaje, hold-up-uri electronice soldate cu milioane de dolari transferați. Ce ar putea fi mai indicat, sub fațade respectabile, pentru spălarea banilor decât sistemele de plată electronică?

Odată cu inițiativele adoptate la înțîlnirile de nivel înalt G8 contra terorismului și crimei organizate, coordonatorii acțiunilor infracționale și-au intensificat activitatea de stăpînire a domeniului TIC, atît la nivel național (în special în Italia și în S.U.A.), cît și la nivel internațional[7].

O preocupare majoră trebuie să fie contracararea atacurilor cibernetice organizate, capabile să cauzeze o destabilizare critică a infrastructurii naționale, a economiei sau a securității naționale. Se știe că instrumentele și metodele de realizare a atacurilor sînt larg răspîndite, iar capacitățile tehnice și numărul utilizatorilor capabili de provocarea unui adevărat dezastru este în creștere.

Atacurile cibernetice asupra rețelelor informaționale ale oricărei țări pot avea consecințe grave, cum ar fi întreruperea funcționării unor componente-cheie, provocarea pierderilor de venituri și proprietăți intelectuale sau chiar pierderea vieților omenești. Contracararea unor astfel de atacuri necesită crearea unor componente riguroase, cum încă nu există în prezent, dacă se dorește reducerea vulnerabilităților și prevenirea sau diminuarea forței capacităților îndreptate împotriva infrastructurilor critice.

Ca rezultat al globalizării factorilor economici, politici și militari, al expansiunii rețelelor și sistemelor informaționale globale, guvernele lumii, organizațiile internaționale sînt nevoite să-și concentreze și mai mult eforturile asupra asigurării securității globale, pentru că acum riscurile sînt mai mari ca oricînd, din cauza efectului de propagare în lanț. Dacă pînă la apariția rețelei globale asigurarea securității sistemelor informaționale era o problemă de politică națională, în momentul de față la stabilirea strategiilor și politicilor de securizare a spațiului cibernetic trebuie luate în considerare și aspectele de compatibilizare și standardizare la nivel global.

Pe de o parte, foarte puține unități au proceduri stricte în vederea asigurării securității informațiilor. Pe de altă parte, la nivel național există proceduri foarte riguroase privind secretul de stat. De regulă, există o ierarhie a ceea ce este cunoscut sub numele de clasificare, prin care orice document și alte elemente importante sînt încadrate într-o anumită categorie.

Se practică două strategii de bază pe linia securității naționale:

1. Tot ceea ce nu este interzis este permis.
2. Tot ceea ce nu este permis este interzis.

În Statele Unite ale Americii, prima strategie este cea care guvernează accesul la informațiile guvernamentale. În multe țări de pe glob, accesul la informațiile naționale este controlat prin legi privind secretul de stat, folosindu-se cea de-a doua strategie.

Statul, ca subiect de bază în asigurarea securității informației prin intermediul organelor puterii legislative, executive și judiciare, trebuie să asigure crearea condițiilor privind realizarea securității și coordonarea acțiunilor de securitate.

Scopurile securității informaționale trebuie să fie stabilite pe baza priorităților constante ale securității naționale ce corespund sarcinilor de lungă durată ale dezvoltării mediului informațional al societății, incluzând:

- apărarea intereselor naționale ale statului în condițiile globalizării proceselor informaționale și formării rețelelor informaționale globale;
- asigurarea organelor puterii și conducerii de stat, persoanelor fizice și juridice cu informație veridică, completă și oportună, necesară pentru luarea deciziilor; prevenirea încălcării integrității resurselor informaționale de stat, utilizării lor nelegitime și ineficiente;
- realizarea drepturilor cetățenilor, organizațiilor și statului în vederea obținerii, difuzării și utilizării informației;
- susținerea normelor democratice, în special a principiilor de interacțiune a statului, societății și persoanei în mediul informațional, în calitate de agenți realmente egali ai relațiilor democratice;
- protecția informațională a cetățenilor.

Activitățile de bază trebuie orientate pe următoarele direcții: depistarea, evaluarea și pronosticarea surselor de pericol pentru securitatea informațională, elaborarea unui complex de măsuri și mecanisme pentru realizarea acesteia; crearea bazei normativ-legale de asigurare a securității informaționale, coordonarea activității organelor puterii și administrării de stat, structurilor menite să asigure securitatea informațională; dezvoltarea sistemului de asigurare a securității informaționale, perfecționarea organizării ei, a formelor, metodelor și mijloacelor de prevenire și neutralizare a pericolelor securității informaționale, lichidarea consecințelor prejudicierii; participarea activă a statului în procesele de creare și utilizare a Sistemului Național Informațional.

Dependența de informație este tot mai mare, chiar periculoasă. Există state care depind totalmente de informațiile oferite de componentele spațiului cibernetic național. Blocarea acestuia timp de câteva ore poate să conducă la instaurarea haosului în țara respectivă, afectând, în bună măsură, și securitatea sistemului informațional global.

Plecând de la faptul că nu se poate realiza un control absolut, ci doar o limitare a amenințărilor, vulnerabilităților și a riscurilor, experții au declanșat o nouă ofensivă pentru perfecționarea legislației, întărirea rolului agenților de profil și perfecționarea produselor pentru prevenirea și descoperirea delictelor informaționale și informatice.

Deși fenomenul infracționalității informaționale afectează majoritatea instituțiilor publice și private, cu consecințe de nebanuit, el capătă accente catastrofale când este vorba de siguranța și apărarea națională, unde sistemul informațional are o importanță vitală în prelucrarea informațiilor și în asigurare fundamentării deciziilor.

Iată de ce se impune cu acuitate necesitatea acordării unei atenții sporite securității informațiilor, în primul rând prin asigurarea unei corecte clasificări a lor, dar și prin elaborarea unor strategii coerente de securizare a spațiului cibernetic.

În concluzie menționăm că noile condiții legate de dezvoltarea societății informaționale pe baza folosirii rețelelor informaționale globale, dezvoltarea schimbului informațional transfrontalier, globalizarea sistemului economiei mondiale și creșterea nivelului informatizării necesită scoaterea în evidență a factorilor care anterior nu reprezentau amenințări considerabile. Acești factori fac ca securitatea intereselor naționale în sfera informațională să fie un element important al securității naționale a statului.

## Bibliografie

1. Mohrman S.A., Galbraith J.R., Lawler III E.E., and Associates, *Tomorrow's Organization – Grafting Winning Capabilities in a Dynamic World*, Jossey – Bass Publishers, San Francisco, 1998.
2. Мякишев Антон, *Безопасность сегодня – не только ИТ-проблема*.
3. Гриняев Сергей, *Глобальное общество и проблема безопасности: взгляд эксперта*.
4. Emilian Stancu, *Terorism și Internet*, în „Pentru Patrie”, nr. 12/2000, p. 26.
5. Teodor N. Tirdea, *Securitatea informațională în condițiile informatizării societății*.
6. *Ibidem*.
7. *Information technology: Transforming our Society*, <http://www.ccic.gov/ac/interim/section1.html>

## FENOMENUL MULTICULTURALISMULUI ÎN SOCIETĂȚILE DEMOCRATICE CONTEMPORANE

Ruslana GROSU,  
magistru în drept, IISD al AȘM

### The phenomenon of multiculturalism in modern democratic societies

*This article elucidates the different interpretations of terms and notions, which help the basic understanding of the phenomenon of multiculturalism as a set of concepts and policies developed in order to understand and manage cultural diversity. The constant cultural diversification implies identity changes, the existence of multiple identities and all other processes linked to the individual or group identification. Cultural diversity has become widely recognized as the starting point for development and management of cultural relationships within modern democratic societies.*

### Феномен мультикультурализма в современных демократических обществах

*Эта статья разъясняет разную интерпретацию терминов и понятий, которые помогают, в своем роде, понять феномен мультикультурализма как ряд концепций и политик разработанных с целью осознать и развивать культурные различия. Постоянное многообразие культурных форм подразумевает изменения индивидуальности, сосуществование различных культур в одной стране и разных процессов связанных с индивидуальным или групповым отождествлением. Культурная разноликость широко признана как начальная точка к развитию культурных отношений в современных демократических обществах.*

Fenomenul multiculturalismului, atît de vehiculat în ultimul timp, reprezintă una dintre cele mai interesante și controversate polemici ale contemporaneității. Este o temă cercetată mai mult în domeniile sociopsihologiei și antropologiei, lăsînd loc pentru cercetarea ei în domeniul dreptului și al științelor politice. Problematika și unele segmente insuficient cercetate sînt: consecințele diversității culturale privite prin prisma științelor politice; metodele și instrumentele privind unele aspecte etico-politice ce țin de comunicarea într-o lume unde diversitatea trebuie conștientizată, și nu impusă; atitudinea autorităților publice față de viziunea multiculturală; multiculturalismul ca provocare pentru comunitatea internațională, atît în cadrul procesului de globalizare, cît și în cel de integrare europeană.

Multiculturalismul sau pluriculturalismul, cum mai este numit în literatura de specialitate, are în Occident o bogată tradiție analitică și practică. Mai mult sau mai puțin este cercetat în Rusia, pe cînd în Republica Moldova despre acest fenomen nu se vorbește decît în cadrul facultăților de sociologie și antropologie, precum și în unele organizații nonguvernamentale. Deși se afirmă că Republica Moldova este un stat multicultural și multinațional, cu regret, se invocă mereu criteriul cantitativ, fără a se ține cont de faptul că normele internaționale nu acceptă decît criteriul calitativ, raportat la varietatea și complexitatea situațiilor. Documentele internaționale conțin materiale în care sînt stipulate numai elementele care obligă ca analiza să fie efectuată aplicînd doar criteriile calitative[1]. Această problemă ar trebui să genereze o polemică privind natura relațiilor sociale, de care o societate modernă nu se poate lipsi. Problematika multiculturalismului este foarte largă, dar noi ne propunem, într-o primă fază, să prezentăm un scurt istoric al acestui concept și să-l definim, pornind de la experiența unor țări care deja s-au ciocnit cu acest fenomen, au examinat problema și au elaborat forme instituționale și politice legate de multiculturalism.

Conceptul de multiculturalism se conturează în anii '60-'70 ai secolului trecut ca ideologie și politică oficială în Canada și în Australia, iar la începutul anilor '90 apare pe ordinea de zi a politicii SUA și se răspîndește în multe state din Europa Occidentală în contextul intensificării procesului de globalizare. Canada, Australia și Suedia, și nu SUA, după cum se susținea, au fost țările unde au avut loc primele experiențe în acest sens. Cele din urmă aveau puncte de plecare diferite, dar toate se reduceau la elaborarea unei legislații adecvate, precum și a unor măsuri care să îmbine trăsăturile culturale cu dezvoltarea economică, să înlocuiască politica biculturală cu cea multiculturală etc.

Experiențele de care am vorbit anterior au conturat o conexiune între particularismul cultural și participarea activă la viața economică a statului. Specialiștii în domeniu propun un alt tip de multiculturalism –

multiculturalismul integrat, pentru care este specifică că „nu separă cererile sociale ale grupurilor minoritare de cererile lor culturale și nici nevoile economice generale ale țării în cauzele sale politice și morale”[2]. În SUA însă lucrurile nu stau la fel. Instituționalizarea multiculturalismului urmează în această țară două logici: una de natură socioeconomică, iar cealaltă de natură identitară. Cele două abordări, deși sînt în relații incontestabile, pot fi considerate distincte, pe de o parte din punct de vedere istoric, iar pe de alta – deoarece protagoniștii lor nu sînt neapărat aceiași. De aici conchidem că pe lângă tipul integrat de multiculturalism se întîlnește și un tip de multiculturalism dezintegrat sau fărîmițat[3]. Nu este atît de importantă forma lui, deoarece în toate cazurile multiculturalismul vine să răspundă la o serie de probleme concrete ale coexistenței unor populații percepute ca diferite sau care se consideră ca atare.

Conceptul dat ar putea fi explicat prin definițiile date de specialiștii în domeniu, de dicționarele de profil, însă dimensiunea lui este prea largă pentru a se încadra în aceste definiții. El poate fi plasat cu certitudine în lista paradigmelor ce vin să explice starea de lucruri și să schițeze anumite scenarii teoretice și practice de restructurare a realității.

Multiculturalismul este un fenomen interdisciplinar destul de controversat, care cuprinde mai multe aspecte și care operează în mai multe domenii. Acest concept apare ca o paradigmă culturală pluralistă, care are drept scop să aducă o viziune nouă, corespunzătoare sau contradictorie cu idealul societății și cultura varietății[4]. De asemenea, fenomenul dat reprezintă un complex de idei și acțiuni ale diferiților subiecți sociali (de stat, aparținînd altor organizații și mass-media), orientate spre asigurarea echității culturale și contribuind la coexistența pașnică a acestor culturi într-un stat [5].

În altă viziune, multiculturalismul este privit ca o politică direcționată spre dezvoltarea și păstrarea, într-o anumită țară și în întreaga lume, a varietății culturilor și, în același timp, o teorie sau o ideologie care fundamentează această politică. Însă conceptul nu trebuie confundat cu „fuziunea” culturală și transformarea într-o cultură unică pentru toți[6]. Multiculturalismul poate fi privit și ca un aspect al toleranței, care presupune necesitatea coexistenței pașnice a culturilor în scopul dezvoltării și consolidării lor în contextul valorilor general-umane. Aceste idei sînt promovate, de regulă, în societățile dezvoltate, unde de secole există un înalt nivel de cultură. Nu vrem să aducem critici la acest subiect, dar, cu timpul, nu este exclus că se producă o asimilare a culturilor „nou-venite” într-o regiune sau țară, ceea ce va conduce la ridicarea neînsemnată a nivelului lor cultural, dar și, simultan, la scăderea nivelului cultural de altădată în aceste regiuni sau țări. Ca rezultat, se pot distruge pilonii care au stat la baza formării și dezvoltării acestor mari culturi.

Cît privește toleranța, menționăm faptul că Declarația principiilor toleranței, adoptată în 1995 de către Conferința Generală a UNESCO[7], a acordat un alt sens acestui concept. În Declarație se propune ca toleranța să fie privită ca:

- respectarea, acceptarea și comprehensiunea varietății culturale a lumii, formelor de autoexprimare și manifestare a individualității;
- renunțarea la dogme, absolutizarea adevărului și confirmarea normelor stipulate în actele internaționale în domeniul drepturilor omului.

Astfel, toleranța este prezentată drept o caracteristică sociopsihologică a indivizilor și grupurilor sociale care interacționează cu alți indivizi și grupuri sociale.

Dacă anterior am susținut ideea că multiculturalismul este o politică fundamentată pe o anumită teorie sau ideologie, ținem să menționăm că există și o abordare[8] care confirmă valoarea pluralismului cultural, oportunitatea și importanța diversității formelor culturale (de exemplu, etnice și rasiale). În contextul multiculturalismului, diferența și varietatea nu mai sînt privite ca ceva străin, ele se transformă într-un element al diversității culturale. Discursul multiculturalismului este contradictoriu din moment ce identificăm calitățile sale pozitive și negative. Avantajele sale sînt conservarea pluralismului cultural, recunoașterea și protejarea minorităților, renunțarea la xenofobie, șovinism și la discriminare rasială, iar dezavantajele – divizarea relațiilor sociale în funcție de etnie, instituționalizarea diferențelor culturale, ignorarea principiului liberal al priorității drepturilor individului.

În opinia unor politicieni, acest fenomen nu este altceva decît „o falsă ideologie și o eroare tragică a Occidentului”[9], care, acceptînd migranți din alte medii culturale, pregătesc terenul pentru acte teroriste. Președintele Cehiei Vaslav Klaus privește migrațiunea ca „un drept al masei de a hoinări prin lume”, în așa fel „fiind încălcate drepturile populației autohtone”[10]. Este o viziune subiectivă, deoarece nu se ține cont de factorul care mișcă masele spre polul ce ar putea să le asigure o stabilitate economică. Imigranții trebuie să

se integreze în comunitatea „adoptivă” în termene cât mai restrânse, ca să nu trezească atitudini xenofobe. Dar aceasta poate avea loc doar în condițiile existenței unor politici sociale bine elaborate sau, cel puțin, a unor strategii.

O cercetare minuțioasă a acestui fenomen a fost efectuată de Will Kymlicka[11], al cărui demers cu privire la termenul de multiculturalism a fost determinat de necesitatea de a evita „confuziile terminologice” care ascund de cele mai multe ori „interese politice”. Expresiile „confuzie terminologică” și „interes politic”, folosite în același context, au tangență cu spațiul nostru, de aceea este necesar să acordăm un interes sporit argumentării lui Kymlicka. „Un stat este multicultural dacă cetățenii acestuia aparțin mai multor națiuni – caz în care statul este multinațional – sau sînt imigranți veniți de pe alte meleaguri – situație în care statul este considerat a fi multietnic –, și acest lucru constituie o componentă importantă atât a identității personale, cât și a vieții publice, politice din țara respectivă”[12]. În fragmentul dat, cultura este privită ca un atribut al națiunii sau al unui popor care desemnează „o comunitate intergenerațională, mai mult sau mai puțin completă din punct de vedere instituțional, ocupînd un anumit teritoriu în mod tradițional (pe care îl consideră loc de baștină) și fiind caracterizată de o limbă proprie și o istorie comună”[13]. În conformitate cu acest concept, Republica Moldova este un stat multietnic, și nu unul multinațional.

Cu timpul, în era globalizării, este posibil să apară anumite probleme, a căror cauză poate fi lipsa unei metode civilizate de a trata diferențele culturale. Să revenim la toleranță și la coexistența pașnică. Migrațiunea este un fenomen firesc timpurilor noastre și acesta privește și viitorul țării noastre. Nu este o prognoză a ceva ce se va întîmpla inevitabil, dar, mai degrabă, o recomandare pentru a facilita integrarea imigranților, spre exemplu a unor musulmani care respectă cu strictețe scrierile Coranului. La întrebarea de ce, vom răspunde cu fermitate că trăim într-o societate preocupată mai mult de valorile materiale și mai puțin de cele spirituale, spre deosebire de musulmani, care au o atitudine foarte serioasă față de cele scrise în Cartea Sfîntă, chiar dacă unele dintre aceste norme contravin unor libertăți general acceptate în societatea noastră. Deși este o problemă care poate fi soluționată și musulmanii veniți din țările arabe în Republica Moldova pot beneficia de drepturi ce se deosebesc de comportamentul majorității din noi, aceasta va cere, cu siguranță, indulgență și înțelegere din ambele părți.

Așadar, ceea ce am numit anterior foarte relativ „pulsatie a diferitelor tendințe caracteristice interdependenței culturale” continuă. Aceasta confirmă că orice pas către cineva de altă naționalitate, etnie sau rasă necesită o muncă colosală și o dorință sinceră de a înțelege cine trăiește alături de tine.

### Referințe bibliografice

1. [http://www.contrafort.md/2003/110/656\\_4.html](http://www.contrafort.md/2003/110/656_4.html)
2. Gilles Ferreol, Guy Jucquois, *Dicționarul alterității și al relațiilor interculturale*, Iași: Polirom, 2005, p. 450.
3. Ibidem, p. 451
4. М.В. Тлостанова, *Проблема мультикультурализма и литература США конца XX века*, Москва, ИМЛИ РАН, Наследие, 2000, p. 7-10, <http://viscult.by.com/article.php?id=436>
5. [http://virilib.eunnet.net/win/metod\\_materials/jdictionary/?xsl=article.xslt&id=a119](http://virilib.eunnet.net/win/metod_materials/jdictionary/?xsl=article.xslt&id=a119)
6. Ca exemple pot fi aduse Canada, unde se „practică” acest concept, și SUA, care promovează ideea asimilării culturilor și transformarea lor în cea „americană”. Vezi: <http://ru.wikipedia.org/wiki/Мультикультурализм>
7. [http://www.unesco.org/webworld/peace\\_library/UNESCO/HRIGHTS/124-129.HTM](http://www.unesco.org/webworld/peace_library/UNESCO/HRIGHTS/124-129.HTM)
8. <http://www.ecsocman.edu.ru/db/msg/127521.html>, [http://www.ruthenia.ru/logos/number/2000\\_5\\_6/2000\\_5\\_6\\_01.htm](http://www.ruthenia.ru/logos/number/2000_5_6/2000_5_6_01.htm)
9. <http://www.radio.cz/ru/novosti/68622>
10. Ibidem.
11. Profesor de filosofie la Queen’s University, Ontario, și profesor invitat în cadrul programului de studii de naționalism de la Universitatea Central-Europeană de la Budapesta.
12. Vitalie Catană, *Analize politice: Identități distorsionate în Republica Moldova (4)* // *Contrafort*, nr. 12 (110), 2003.
13. Locul de baștină avut în vedere este locul genezei comunității, dar nu de naștere propriu-zisă a persoanelor care fac parte din comunitate.

## CONDIȚIA JURIDICĂ A STRĂINULUI

*Sergiu BIVOL, avocat,  
doctorand, IISD al AȘM*

*Cristina BURIAN,  
competitor, IISD al AȘM*

*Dans l'antiquité, les étrangers étaient considérés des barbares étant destinés d'une manière automatique à l'esclavage, sauf les cas quand les Etats concluaient dans ce sens des traités par lesquelles on accordait des dispositions spécifiques aux étrangers. La situation de l'étranger a beaucoup changé dans la période moderne, on a proclamé l'égalité en droits des étrangers avec les citoyens de l'Etat respectif. La condition juridique de l'étranger, d'après la doctrine, est formée de la totalité des normes juridiques de l'Etat dans lequel l'étranger se trouve, par lesquelles on détermine les droits et les obligations de l'étranger dans cet Etat, ce qui signifie la totalité des règles juridique concernant les étrangers, des règles qui déterminent leur condition. Cette condition intéresse la capacité de jouissance de l'étranger et est déterminée par la loi de l'Etat dans lequel celui-ci se trouve, ou avec la juridiction duquel celui-ci a des liaisons.*

În antichitate străinii erau considerați barbari, fiind supuși în mod automat sclaviei, cu excepția cazurilor în care statul semna în acest sens tratate prin care se stabileau dispoziții specifice străinilor. În Roma antică regimul străinilor a cunoscut o anumită evoluție: dacă la început străinii cădeau în sclavie automat, atunci cu timpul invitații și clienții cetăților puteau veni la Roma fără să-și piardă libertatea. Condiția juridică a străinilor nu era aceeași pentru toți, ci exista o anumită ierarhie, care și-a pierdut semnificația odată cu aplicarea edictului Caracalla (anul 212). În dreptul clasic, persoanele care nu erau nici cetățeni, nici latini intrau în categoria numită peregrini. Peregrinii simpli puteau utiliza dreptul cetății în care locuiau, deoarece Roma tolera dreptul provinciilor în măsura în care acesta nu venea în contradicție cu principiile dreptului roman. Peregrinii nu aveau acces la acte de drept civil, dar puteau utiliza în raporturile lor cu cetățenii dispozițiile dreptului ginților. Străinii cu care romanii nu întrețineau legături economice, denumiți de către aceștia barbari, nu se bucurau de protecție juridică[1].

Situația cetățenilor străini s-a schimbat mult în perioada modernă, fiind proclamată egalitatea în drepturi a străinilor cu cetățenii statului respectiv.

Noțiunea de **persoană** ca element unghiular al unui stat ce pretinde a fi unul democratic și, în special, unul de drept, nu poate fi percepută fără atributele ei esențiale, cum ar fi drepturile și libertățile ei fundamentale, de care nu poate fi lipsită, indiferent de locul unde s-a născut, de ce nume poartă, de rasă, de sex sau culoare, ele fiindu-i garantate de stat, care va asigura respectarea lor nu numai cetățenilor săi, dar și celorlalte categorii de persoane, adică și străinilor, apatrizilor sau refugiaților.

În acest sens, în art. 1 al *Declarației Universale a Drepturilor Omului* [2] este accentuat faptul că toate ființele umane se nasc libere și egale în drepturi, iar în art. 2 alin. 1 al aceleiași declarații se menționează că fiecare se poate prevala de toate drepturile și de toate libertățile, fără nici o deosebire, în special de rasă, de culoare, de sex, de limbă, de religie [...], de naștere sau decurgând din orice altă situație[3].

Astfel, cetățeni străini sînt considerate persoanele fizice care nu au cetățenia Republicii Moldova, dar posedă dovada apartenenței lor la un alt stat. Persoana căreia îi este recunoscută cetățenia Republicii Moldova în conformitate cu prevederile legislației R.M. nu poate fi considerată drept cetățean străin.

Condiția juridică a străinului, potrivit doctrinei[4], o formează totalitatea normelor juridice ale statului în care străinul se află, prin care se stabilesc drepturile și obligațiile străinului în acest stat, altfel spus ea înseamnă toate regulile juridice referitoare la străini, reguli care determină condiția lor[5]. Această condiție interesează capacitatea de folosință a străinului și este determinată de legea statului în care acesta se găsește sau cu jurisdicția căruia are legături[6].

Condiția juridică a străinului diferă de la stat la stat și depinde de diverși factori politico-economici, sociali și interstatali. Fiecare stat în parte reglementează în felul său condiția juridică a străinilor, care, în linii generale, se referă la intrarea-șederea străinilor în stat, la cercul de obligații în diverse domenii. Ea are un

caracter complex, luând în considerație faptul că este reglementată prin numeroase acte normative și tratate internaționale. De altfel, condiția străinului, în funcție de statul în care se află, poate lua diferite forme.

Între străin și statul pe teritoriul căruia acesta se află apare un raport de subordonare, de obicei cu caracter temporar. Acest raport poate lua sfârșit oricând prin expulzarea cetățeanului străin sau prin abandonul de către acesta a teritoriului statului respectiv.

Convențiile internaționale cu privire la regimul juridic al străinilor au un caracter bilateral. Ele prevăd o totalitate de drepturi și facilități acordate de state cetățenilor altor state, cum ar fi: dreptul la libera circulație pe teritoriul statelor, posibilitatea străinilor de a desfășura o activitate economică și comercială, dreptul de a obține proprietăți, protecția străinul și a bunurilor sale, accesul străinului la tribunalele statului primitor, dreptul la libera opinie, precum și dreptul la păstrarea culturii și tradițiilor etc.

În funcție de nivelul dezvoltării relațiilor interstatale, care depind în cea mai mare măsură de evoluția raporturilor de pace, prietenie și colaborare, statele elaborează diferite forme ale condiției juridice a străinului, care se aplică străinilor conform apartenenței acestora la un stat sau altul. Astfel, în practica statelor sînt utilizate următoarele forme: *regimul național*, *regimul special*, *regimul clauzei națiunii celei mai favorizate*, *regimul reciprocității*.

**Regimul național.** În materie de capacitate juridică, cetățenilor străini și apatrizilor în Republica Moldova li se acordă regim național. Aceasta presupune că străinilor li se acordă aceleași drepturi pe care le au cetățenii, cu excepția drepturilor politice (adică drepturile electorale), ei nu pot fi desemnați în funcții sau antrenați în activități pentru care se cere cetățenia R.M, nu pot fi membri ai partidelor și altor organizații social-politice și nu sînt supuși serviciului militar. Dreptul cetățenilor străini de a ocupa anumite funcții este restricționat. De exemplu, Codul navigației maritime civile[7] prevede, în art. 57 alin. (2), că doar un cetățean al Republicii Moldova poate fi comandant al navei proprietate de stat a R.Moldova, dar membru al echipajului poate fi cetățeanul oricărui stat. Legea privind frontiera de stat a Republicii Moldova[8] stipulează, în art. 6 alin. (6), că efectivul trupelor de grăniceri este alcătuit din militari cetățeni ai R.Moldova. În principal, străinilor le este recunoscută o egalitate de tratament cu cetățenii proprii în ceea ce privește drepturile civile și garanțiile individuale. Acest regim este adoptat de majoritatea statelor, el desemnează dreptul comun în materie[9], adică presupune un tratament egal tuturor străinilor, iar în cazul în care unui străin i se refuză un drept cuprins în regimul național, statul lezat poate recurge la măsuri de retorsiune. Regimul național este un regim mai mult sau mai puțin apropiat de cel al cetățenilor, dar niciodată sau aproape niciodată identic[10]. De obicei, pentru a conferi unui străin acest regim nu este necesar a încheia tratate sau acorduri internaționale, fiind suficientă o declarație unilaterală a statului, care se conține în textele legilor sale. Drepturile cetățenilor străini pe teritoriul Republicii Moldova sînt reglementate în *Legea cu privire la statutul juridic al cetățenilor străini și al apatrizilor* [11]. În conformitate cu prevederile legii date, străinii și apatrizii beneficiază de următoarele drepturi și libertăți: dreptul la domiciliere în Republica Moldova în baza actelor de identitate valabile (art. 6 alin. (1)), garantarea libertății conștiinței, opiniei și a exprimării (art. 14), dreptul la muncă și la protecția ei (art.7), dreptul la odihnă și la ocrotirea sănătății pe baze generale ca și cetățenii R. Moldova (art.8), dreptul la pensii, indemnizații și alte tipuri de asigurări sociale (art.9), dreptul de a dispune de casă și de alte bunuri în proprietate privată, de a beneficia de dreptul de autor, precum și de alte drepturi personale nepatrimoniale (art. 11), aceleași drepturi ca și cetățenii R. Moldova în procesele de judecată (art. 17, alin.(2)), dreptul de a se căsători și desface căsătoria cu cetățeni ai R. Moldova și alte persoane, potrivit legislației în vigoare, avînd aceleași drepturi și obligații în relațiile de familie ca și cetățenii R. Moldova (art. 15), dreptul la învățătură (art. 12), dreptul de a circula pe teritoriul R. Moldova și de a-și stabili domiciliul în modul prevăzut de lege (art. 16), dreptul la inviolabilitatea persoanei și a locuinței (art. 17 alin. (1)), dreptul de a cere protecție misiunii diplomatice a statului lor (art. 17 alin.(3)).

**Regimul special.** Acest regim presupune că, prin lege sau tratat internațional, străinului i se acordă un regim special. Astfel, străinii se bucură de orice drepturi civile și fundamentale, cu excepția celor politice, recunoscute potrivit legii statului sau printr-un tratat internațional încheiat de acest stat cu alt stat sau alte organizații internaționale. Astfel, străinului i se poate stabili un regim special, care diferă de regimul său național după conținut. Acest regim poate fi îmbinat cu celelalte[12].

**Regimul clauzei națiunii celei mai favorizate.** Acest regim al străinului presupune existența unei convenții internaționale prin care s-a acordat clauza națiunii celei mai favorizate. Convenția dată poate fi bilaterală sau multilaterală. În cazul acestei clauze, statul concedant acordă statului beneficiar, persoanelor

sau bunurilor care se află într-un raport determinat cu acest stat un tratament nu mai puțin favorabil decât tratamentul acordat de statul concedant unui stat terț, persoanelor sau bunurilor aflate în același raport cu statul terț. Clauza națiunii celei mai favorizate asigură o stare de egalitate între state. Domeniile în care este posibilă acordarea clauzei națiunii celei mai favorizate sînt: comerțul și plățile internaționale, transportul internațional, stabilirea misiunilor diplomatice, privilegiile, imunitățile și tratamentul lor.

**Regimul reciprocității.** Prin reciprocitate se înțelege regimul conform căruia străinul are anumite drepturi într-o țară numai dacă aceleași drepturi sînt conferite cetățeanului statului care le acordă în țara căreia îi aparține străinul în cauză. Pentru un astfel de regim, statele recurg deseori la semnarea unor convenții sau tratate care conțin clauza reciprocității. Reciprocitatea poate fi legislativă (formală), care presupune o identitate între legislațiile care reglementează condiția juridică a străinului în cele două state, diplomatică (materială), cînd ea rezultă dintr-o convenție/tratat internațional, sau de fapt, cînd ea există în practică în ceea ce privește drepturile străinilor.

În vederea păstrării suveranității, statele au dreptul să permită sau nu intrarea unui străin pe teritoriul lor. Dreptul internațional nu impune o perioadă determinată de ședere a străinilor odată admiși pe teritoriul unui stat. În același timp, fiecare stat tratează această problemă cu grijă: interzicerea intrării străinilor, la fel ca și expulzarea nejustificată, pot fi înțelese de către state drept provocări sau acte inamicale în adresa acestora și pot genera măsuri de retorsiune[13].

În această materie trebuie să reținem următoarele:

a) Statul este obligat să admită intrarea oricărui străin pe teritoriul său, dar, în același timp, nu poate condiționa această intrare. Astfel, statul poate refuza admiterea pe teritoriul său a unei categorii de cetățeni, considerați indezirabili, de exemplu persoane care consumă sistematic stupefiante.

b) Statul are dreptul să expulzeze orice străin, dar din motive serioase.

Există și o altă situație a persoanei, și anume una opusă celei de bipatridie, atunci cînd aceasta nu dispune de nici o cetățenie, și-a pierdut cetățenia și nu a obținut cetățenia altui stat. Această situație apare, ca și în cazul bipatridiei, ca urmare a diferitelor reglementări de obținere sau de pierdere a cetățeniei în baza legislației diferitelor state, ca urmare a mecanismelor similare celor ce pot da naștere bipatridiei și care acționează într-un sens invers. Conform rezoluției IDI din 1936, „apatridul este individul care nu este considerat de nici un stat drept cetățean al său”. Situația apatridului este o deviere de la dreptul fiecărei persoane de a dispune de o cetățenie[14]. Apatridia este o situație anormală, care apare ca urmare a unui conflict negativ de legi. De exemplu, copiii născuți din părinți apatrizi pot deveni și ei apatrizi în cazul în care s-au născut pe teritoriul unui stat care aplică, pentru acordarea cetățeniei, criteriul „dreptul sîngelui”.

În virtutea absenței unei cetățenii, apatridul nu are nici o obligație față de nici un stat, dar, în același timp, el este privat de protecția pe care o acordă statul cetățenilor săi, la fel ca și de anumite drepturi, printre care cele politice. Din acest motiv persoanele din categoria dată pot fi foarte ușor expulzate sau supuse unor anumite discriminări.

Fiind membri ai unei societăți civile, apatrizii nu pot fi privați de anumite drepturi fundamentale ale omului și sînt nevoiți să respecte legile statului în care își au domiciliul. În general, legislațiile statelor acordă apatrizilor un regim similar regimului străinilor, dar regimul acestora este precar.[15] Tocmai din cauza statutului de apatrid aceste persoane nu pot beneficia de protecția diplomatică a unui alt stat, putînd deveni victime ale unor discriminări și expulzări abuzive[16].

Astfel, condiția juridică a persoanei o formează totalitatea drepturilor civile și fundamentale, cu excepția celor politice, reunite în diverse forme, conferite de legislația statului pe teritoriul căruia se află străinul. Volumul și conținutul acestor drepturi se stabilesc în funcție de apartenența la un stat sau altul, precum și de starea relațiilor interstatale, care se materializează în regimurile juridice ale străinului.

### Referințe bibliografice

1. Emil Molcuț, *Drept roman*, Iași, p. 91.
2. *Declarația Universală a Drepturilor Omului*, adoptată la New York la 10 decembrie 1948.
3. Bernard Audit, *Droit international privé, 2-e édition. ECONOMICA*.
4. Victor Băieșu, Ion Căpățînă, *Drept internațional privat, Chișinău, 2000, pag.167*.
5. Ovidiu Ungureanu, Călina Jugastru. *Manual de Drept Internațional Privat*, Editura ALL BECK, 1999, p. 85-87.
6. V. Babără, *Drept Internațional Privat*, Chișinău, 2002 p. 112-124.
7. Aprobat prin Legea nr. 599-XIV din 30.09.1999.

8. Nr. 108-XIII din 17.05.1994.
9. I. Macovei, *Drept internațional privat*, vol. I, Iași: ARS LONGA, 1999 p. 160.
10. M. Jacotă, *Drept internațional privat*, București: Editura didactică și pedagogică, 1976, p. 114.
11. Legea cu privire la statutul juridic al cetățenilor și al apatrizilor în Republica Moldova, nr. 275-XIII din 10.11.94 (MORM nr. 20 din 29.12.1994).
12. Ovidiu Ungureanu, Călina Jugastru, *op. cit.*, p. 85-87.
13. Blake Nicholas, *Statutul juridic al refugiaților și al solicitanților de azil și Convenția Europeană a Drepturilor Omului*, Chișinău, 2001, p. 53.
14. Oleg Balan, Eduard Serebenco, *Drept internațional public*, vol I, Chișinău, 2001, p. 221.
15. Crețu Vasile, *Drept internațional public*, București: Editura Fundației „România de mâine”, 2001, p. 73.
16. Nastase Adrian, Aurescu Bogdan, Jura Cristian, *Drept internațional public. Sinteze pentru examen*, Ediția a II-a, București: Editura ALL Beck, 2000, p. 152.

© Sergiu Bivol, Cristina Burian, 2007

## FENOMENUL SPĂLĂRII BANILOR ȘI EFECTELE CĂMĂTĂRIEI

*Maricela COBZARIU,  
competitor, IISD al ASM*

*When talking about the fight against capital avoidance (money washing) and tax escape (tax avoidance), through the present work, as a practitioner, I tried to attract attention over the serious consequences of dirty money washing, straightening my belief that, the treating of these aspects in a theoretical way and also as an engaging of administration, management and control, must be done with care and attention. I approached this subject, because the washing of dirty money, can't be done, only through complicity, through the implication of some components of state institutions, being a very sophisticated operation, done with a very important logistic arsenal, that exceeds many times in performance the managerial instrument of those through whom these funds are washed or that of those that have the mission to control and administrate this phenomenon and this is why I considered it would be very important to present the action conditions against this flagellum.*

Spălarea banilor este partea financiară **de facto** a tuturor infracțiunilor prin care se obține profit. Este procesul prin care infractorii creează iluzia că banii pe care îi au sînt chiar ai lor și au dreptul să dispună de ei după cum doresc. Se afirmă că termenul „spălarea banilor” ar fi apărut în vremea celebrului gangsterism american, care s-a manifestat în timpul prohibiției – interzicerea comercializării și consumului de băuturi alcoolice. Pentru a camufla mari sume de bani rezultate din astfel de activități, precum și din alte afaceri „vedeta”, cum ar fi jocurile de noroc, unele aflate în afara legii, au fost folosite diverse metode [1].

Scopul unui număr mare de activități infracționale este generarea de profit pentru individul sau grupul care săvîrșește infracțiunea. Spălarea banilor reprezintă procesarea rezultatelor infracțiunii cu scopul de a le ascunde originea ilegală. Acest proces are o importanță critică, pentru că oferă infractorului posibilitatea de a se bucura de produsele infracțiunii fără a le dezvălui proveniența.

Începuturile fenomenului de spălare a banilor se regăsesc în încercarea de a ascunde banii sau valorile de autoritățile statale, pentru a evita fie impozitarea, fie confiscarea, fie amîndouă. Astfel se presupune că ar fi apărut industria offshore și, într-o oarecare măsură, evaziunea fiscală. Acestea erau și încă mai sînt principiile spălării banilor: de a ascunde, de a mișca și de a reinvesti sumele pe care alții ar putea să le reclame, ascunzîndu-se originea ocupațională și geografică a fondurilor [2].

**În legislația României** fenomenul spălării banilor este definit în Legea nr. 656/2002, art.1 lit. a, unde se arată că prin „spălarea banilor se înțelege infracțiunea prevăzută la art. 23”, în al cărui conținut sînt cuprinse următoarele activități, calificate de legiuitor ca infracțiuni:

- a) schimbarea sau transferul de bunuri, cunoscînd că provin din săvîrșire de infracțiuni, în scopul ascunderii sau al disimulării originii ilicite a acestor bunuri sau în scopul de a ajuta persoana care a săvîrșit infracțiunea din care provin bunurile să se sustragă de la urmărire, judecată sau de la executarea pedepsei;
- b) ascunderea sau disimularea adevăratei naturi a provenienței, a situației, a dispoziției, a circulației sau a proprietății bunurilor ori a drepturilor asupra acestora, cunoscînd că bunurile provin din săvîrșirea de infracțiuni;
- c) dobîndirea, deținerea sau folosirea de bunuri, cunoscînd că acestea provin din săvîrșirea de infracțiuni.

În actuala reglementare s-a renunțat, așadar, la enumerarea infracțiunilor din care provin banii spălați, însă spălarea banilor este, de obicei, în strînsă legătură cu crima organizată, aspect dovedit de caracteristicile acestei infracțiuni: activitate infracțională de proporții considerabile, săvîrșită pe termen lung și în mod continuu de un grup de persoane, fără a fi în vreun fel limitată de granițele naționale.

**În legislația Uniunii Europene**, definiția spălării banilor o găsim în directivele Consiliului 91/308/EEC din 10 iunie 1991 și 2001/97/EC din 4 decembrie 2001 [3].

„Spălarea banilor” înseamnă următoarele acțiuni, atunci cînd sînt săvîrșite cu intenție:

- a) transformarea sau transferarea de proprietate, cunoscînd că o astfel de proprietate provine dintr-o activitate infracțională sau dintr-un act de participare la o astfel de activitate, în scopul ascunderii sau disimulării originii ilicite a proprietății sau în scopul sprijinirii oricărei persoane implicate în comiterea unei astfel de activități, pentru a se sustrage de la consecințele legale ale acțiunilor sale;

b) ascunderea sau disimularea naturii, sursei, amplasării, dispunerii, mișcării, drepturilor reale cu privire la proprietate sau la posesia acesteia, cunoscând că o astfel de proprietate provine dintr-o activitate infracțională;

c) dobândirea, posesia sau folosirea unei proprietăți, cunoscând, la data primirii, că o astfel de proprietate provine dintr-o activitate infracțională sau dintr-un act de participare la o asemenea activitate;

d) participarea, asocierea, tentativa de comitere și sprijinirea, încurajarea, înlesnirea, sfătuiră în vederea comiterii oricăreia dintre acțiunile menționate în alineatele anterioare.

Deși conținutul celor două legislații este aparent diferit, trebuie remarcat faptul ca ele au practic aceeași finalitate – combaterea fenomenului de spălare a banilor – pentru că există o convingere generală că fenomenul infracțional poate fi diminuat, făcându-l neprofitabil pentru infractor.

În ciuda varietății metodelor folosite, procesul de spălare a banilor se realizează în trei etape, care pot cuprinde numeroase tranzacții efectuate de spălătorii de bani, tranzacții care sînt de natură să alerteze instituțiile financiare asupra activităților infracționale, respectiv:

- **Plasarea**, care reprezintă „scăparea”, la propriu, de numerarul obținut din activitatea ilegală, pentru separarea fondurilor provenite din surse ilicite, care ar putea fi supravegheate de organele de aplicare a legii. În această etapă, infractorul introduce profitul ilegal în sistemul financiar, utilizînd diverse modalități (împărțirea sumelor mari în numerar în sume mai mici și mai puțin suspecte, care apoi sînt depozitate direct într-un cont bancar, sau cumpărarea unui număr de instrumente financiare).

- **Stratificarea**, care semnifică procesul de mișcare a banilor între diferite conturi pentru a le ascunde originea. În această etapă spălătorul de bani întreprinde o serie de preschimbări sau mișcări ale fondurilor pentru a le îndepărta de sursa din care provin. Fondurile pot fi utilizate pentru cumpărarea și vânzarea de instrumente de investiții sau spălătorul poate, pur și simplu, să trimită fonduri prin transfer electronic într-o serie de conturi din diverse bănci de pe întreg globul. În anumite situații, spălătorii de bani pot deghiza transferurile ca fiind plăți pentru bunuri și servicii, dîndu-le o aparență legală.

- **Integrarea**, ca ultimă fază, este destinată să dea o aparență legală sumelor de bani provenite din surse ilicite și să le „integreze”, ca fonduri legitime, în sistemul economic și financiar.

Cei trei pași de bază care stau la baza operațiunilor de spălare a banilor, se pot constitui în faze separate și distincte; însă pot apărea și simultan sau se pot suprapune. Felul în care sînt folosiți pașii de bază depinde de mecanismele de spălare disponibile și de cerințele organizațiilor criminale.

Indiferent însă de modul în care se procedează, efectele dăunătoare ale spălării banilor sînt evidente și reprezintă o amenințare serioasă care afectează întreaga economie; este ceea ce unii autori numesc „**crimă fără victime**”, de aceea necesitatea de a combate spălarea banilor ca și alte infracțiuni grave, cum ar fi traficul de droguri, de arme sau de ființe umane, nu se oprește la granițele statului național [4].

Lupta împotriva spălării banilor are o dublă motivație. Pe de o parte, combaterea crimei organizate și a extinderii sale la scară mondială, pe de altă parte, conservarea integrității piețelor financiare și a economiei de piață.

Ultimii ani se caracterizează printr-o recunoaștere din ce în ce mai mare a faptului că este esențial să se lupte împotriva crimei organizate, că infractorii trebuie opriți, ori de cîte ori este posibil, din a legitimize rezultatele activităților lor criminale prin transformarea fondurilor din „murdare” în „curate”.

Folosirea sistemelor financiare bancare în scopul spălării banilor conduce la subminarea instituțiilor financiare individuale și, în cele din urmă, a întregului sistem financiar.

Dacă nu este ținut sub control, procesul de spălare a banilor poate submina eforturile depuse pentru crearea unei piețe libere și competitive, afectînd chiar și dezvoltarea unei economii sănătoase.

Diferențele dintre sistemele naționale de combatere a spălării banilor vor fi exploatate de către infractori, care tind să își mute rețelele în țări și sisteme financiare cu contramăsuri slabe sau ineficiente.

De aceea economiile în curs de dezvoltare trebuie să se protejeze împotriva spălării banilor atît din interior, cît și din exterior.

Lupta împotriva acestui fenomen înseamnă lupta împotriva corupției, a privatizării frauduloase, a fraudei bancare și a evaziunii fiscale. Țările în curs de dezvoltare trebuie, de asemenea, să evite situarea pe lista GAFI a „jurisdicțiilor necooperante” și să fie supuse sancțiunilor economice și politice, pentru că reputația privind integritatea este una dintre valorile cele mai importante ale unei instituții financiare [5].

Experiența acumulată de rețelele crimei organizate este reductibilă. În consecință, se impune colaborarea strînsă a organelor și organismelor abilitate să lupte împotriva acestora pentru prevenirea generalizării

fenomenului de spălare a banilor; în caz contrar, există riscul, deloc neglijabil, ca banii spălați să devină „motorul” economiei și să-și impună propriile „reguli”, ceea ce înseamnă, de fapt, subminarea sau chiar desființarea autorității statale și domnia arbitrarului de tip mafiot.

Se impune imperios, așadar, conjugarea eforturilor în vederea îmbunătățirii permanente a cooperării internaționale între diferitele organisme naționale implicate în lupta împotriva acestui flagel, dar și elaborarea unor norme unice de reglementare în domeniu, care să traseze liniile directe pentru legiuitorii fiecărui stat, astfel încât să se obțină un cadru legislativ armonizat, care să permită, să faciliteze și să eficientizeze cooperarea între organele judiciare.

### **Referințe bibliografice**

1. Costică Voicu, *Spălarea banilor murdari*, Ed. Sylvi, 1999, p. 234-236.
2. Ion Botea, *Metode și tehnici fiscale*, Ed. Șoimul, 1999, p.16-18.
3. CEE, *The Extent and Kind of Voluntary Work in EEC*, Publicație oficială a CEE, Luxembourg, 1984, p.123-125.
4. John Kenneth Galbraith, *Știința economică și interesul public*, Ed. Politică, 1982, p.67-68.
5. Nicolae Craiu, *Economia subterană între „da” și „nu”*, București: Ed. Economică, 2004, p.118.

© Maricela Cobzariu, 2007

## SPECIFICUL LEGIFERĂRII INTERNAȚIONALE

Nelea STAH,  
competitor, IIAS al AȘM

*In contemporary international lawmaking the norms of behavior on international arena can be created on process of activity of international, intergovernmental and non governmental organizations, so and international conferences, during the negotiations of chief of state and government. Nowadays the norms, developed and taken by contemporary methods, influence a lot the regulation of major problems of humanity and have an actual character in the science of international law. The increasing of international organizations in contemporary international relations is stimulated by vividly activity and complication of the last one, that is explicated by the increasing of general number of the subjects of international law, deepening of friendly relations between the states, protection of the human's rights and general freedoms.*

*В современном международном правотворчестве правила поведения на международной арене могут создаваться в процессе деятельности международных как межправительственных и неправительственных организаций, так и международных конференций, в ходе переговоров глав государств и правительств. В настоящее время нормы, разработанные и принятые современными методами, оказывают ощутимое влияние в урегулировании глобальных проблем человечества и приобретают актуальный характер в науке международного права. Повышение роли международных организаций в современных международных отношениях вызвано ярко выраженной активизацией и усложнением последних, что во многом объясняется ростом общего числа субъектов международного права, углублением дружественных отношений между государствами, защитой прав человека и основных свобод.*

În sistemul valorilor comunității, dreptul internațional se afirmă pe primul plan ca fiind un instrument necesar de susținere a ordinii în contextul relațiilor internaționale. El este un factor de asigurare a dezvoltării universale cu luarea în considerare a intereselor internaționale.

În legătură cu dezvoltarea progresivă și codificarea continuă din ultimii ani, în procesul de creare a dreptului au intervenit schimbări radicale. Procesul de codificare se sprijină pe experiența acumulată, cu toate acestea, în condițiile intensificării dezvoltării istorice, o atenție tot mai mare trebuie acordată viitorului, ceea ce înseamnă că succesul codificării depinde, în mare măsură, de determinarea tendințelor de dezvoltare a dreptului internațional[1].

Unul dintre scopurile principale ale creării dreptului este formarea normelor de drept ce se deosebesc prin activism social și eficiență.

De conținutul, calitatea și interdependența lor depinde eficacitatea reglementării juridice internaționale. Aceasta determină actualitatea deosebită și necesitatea cercetării teoretice a esenței procesului de creare a normei juridice internaționale.

Scopul primordial al creării dreptului constă în formarea unei temelii pentru acțiunile juridice ulterioare. Crearea dreptului este un început pentru acțiunea mecanismului de reglementare juridică [2]. Crearea dreptului, după cum remarcă cercetătoarea română A. Nașiț, este cea mai complexă și mai responsabilă activitate juridică, pentru că ea formează limitele juridice pentru viața socială în general și pentru toate celelalte forme de activitate juridică. Cu toate acestea, scrie ea, chiar și cele mai nobile intenții nu sînt suficiente pentru formarea creației care ar reflecta adecvat și oportun viața în toată complexitatea sa și cu tendințele sale specifice de dezvoltare. Aceasta este aplicabil și dreptului internațional, însă, desigur, acesta este un proces mult mai complex[3].

Legiferarea internațională se poate defini ca un proces de creare (coordonare) a conținutului normelor de drept internațional și de aplicare a lor[4].

Astfel, legiferarea internațională constă în coordonarea de către state a conținutului normei și recunoașterea acestei norme ca fiind obligatorie prin acțiuni individuale concrete ale fiecăruia.

Participarea subiectului de drept internațional în procesul de legiferare, adică afirmarea personalității sale juridice, este unul dintre indicii statutului juridic. Desigur, gradul participării fiecărui subiect la crearea dreptului

nu este același. Dreptul internațional este dreptul interstatal, de aceea rolul de bază în procesul de creare a lui îl joacă statele. Acestea pot beneficia de toate drepturile și își pot asuma obligațiile prevăzute de dreptul internațional. Acestea le aparține deplinătatea drepturilor, inclusiv dreptul de a crea și modifica normele dreptului internațional[5].

Cu toată importanța pe care o au statele în procesul de legiferare internațională, o trăsătură caracteristică a lui este rolul crescând al organizațiilor internaționale. În perioada de după primul și, în special, de după cel de-al doilea război mondial, subliniază G. Tunkin, se observă tendința de extindere a rolului organizațiilor internaționale în dezvoltarea și în asigurarea respectării normelor dreptului internațional[6].

La baza acestei tendințe stau factori obiectivi: internaționalizarea vieții, necesitatea adoptării unor decizii coordonate privind cele mai importante probleme contemporane ș.a.m.d.

Normele dreptului internațional sînt niște reguli obligatorii în relațiile dintre state sau alte subiecte. Pentru normele dreptului internațional, ca și pentru alte norme juridice, este caracteristic faptul că acestea sînt generale, de utilizare repetată și asigurate în procesul de realizare cu măsuri de constrîngere.

Cu toate acestea, normele juridice internaționale au o serie de particularități, ceea ce le permite să fie situate într-un sistem juridic separat. Acestea sînt:

1. Obiectul de reglementare – relațiile dintre state și relațiile legate de ele cu alți subiecți;
2. Ordinea creării – coordonarea pozițiilor statelor;
3. Forma de consemnare – corespunzător caracterului conținutului regulilor de conduită (tratat, obicei, acte ale conferințelor internaționale și ale organizațiilor internaționale);
4. Asigurarea realizării, de regulă, de înseși statele creatoare de norme individuale sau colective, inclusiv prin intermediul organizațiilor internaționale sau organelor create de ele, un loc important ocupîndu-l măsurile ce contribuie la realizarea benevolă a normelor.

În știința juridică, legiferarea este crearea dreptului ca o activitate al cărei rezultat este stabilirea, modificarea sau anularea normelor în vigoare.

Este necesar a face deosebirea între noțiunile de „legiferare” și „formare a dreptului”[7]. Acestea sînt sinonime relative. La formarea dreptului se referă întreg procesul de creare a normelor de drept, aceasta fiind o categorie mai vastă. Formarea dreptului este un proces mai îndelungat, mai complex decît legiferarea.

Formarea dreptului cuprinde cîteva etape:

- a) cunoașterea factorilor care conduc la necesitatea apariției normei juridice;
- b) crearea regulei de conduită (conținutul normei juridice);
- c) recunoașterea caracterului obligatoriu al acestei reguli[8].

Recunoașterea existenței factorilor care influențează formarea dreptului și care se află în afara oricărui act legislativ și îl precedă este o condiție necesară pentru înțelegerea specificului procesului de legiferare.

În opinia lui A. Nișit, care a consacrat problemelor legiferării o cercetare monografică specială, printre acești factori se numără: în primul rînd, mediul natural în care decurge existența omului; în al doilea rînd, mediul sociopolitic și ideologic în care acționează dreptul, regimul social și de stat; în al treilea rînd, factorul uman, care include trăsăturile fiziologice, biologice și psihologice ale individului, interesele și scopurile spre atingerea și satisfacerea cărora el tinde participînd la aceste relații[9].

Legiferarea internațională se deosebește prin complexitate și specificitate sporită, din cauza lipsei unui organ legislativ unic. Nu există o constituție unică ce ar reglementa procesul de legiferare. De aceea înseși subiectele, după propria lor dorință, determină metodele de creare a normelor de drept, ceea ce facilitează adaptarea acestor metode la condițiile schimbătoare ale vieții internaționale.

Ca urmare a lipsei unui organ suprastatal, unicul mijloc de creare a normelor de drept internațional este acordul subiectelor. Juristul R. Patak remarcă faptul că „acordul dintre state formează baza temeinică a sistemului juridic internațional”[10].

Crearea normelor de drept internațional reprezintă coordonarea voințelor (pozițiilor) statelor, cuprinzînd două etape:

- a) atingerea unui acord referitor la conținutul regulei de conduită;
- b) exprimarea voinței reciproc determinate a statelor privitor la recunoașterea obligativității regulei de conduită.

Formarea poziției statului începe cu conștientizarea intereselor și necesităților sale, precum și cu înțelegerea posibilității de apărare sau satisfacere a lor prin intermediul altor state sau în colaborare cu ele.

Noțiunea de „poziție” poate avea 2 semnificații:

- scop de perspectivă sau o abordare generală;
- interesele statelor la atingerea acordului respectiv.

În procesul de legiferare internațională, pozițiile (cerințele) statelor se coordonează luând în considerație posibilitatea atingerii scopului final. Pozițiile statelor pot coincide totalmente sau doar în esență; ele pot să nu coincidă în detalii sau în principal. Dacă pozițiile statelor coincid, atunci obținerea unui acord prin intermediul cedărilor sau al compromisului nu este necesară. Pozițiile statelor se exprimă sub forma unor reguli de conduită și se fixează în tratat sau în alt act. În caz de neconcordanță a pozițiilor statelor, cedările și compromisul sînt de neînlocuit pentru atingerea unui echilibru reciproc acceptabil.

Volumul și calitatea informațiilor privind obiectul acordului, evaluarea și prognozarea dezvoltării relațiilor interstatale sînt indicii succesului formării unor poziții potențial coordonate ale statelor. Pozițiile diametral opuse nu pot fi coordonate sau chiar propuse spre coordonare.

Fiecare stat tinde spre aceea ca interesele sale să fie reflectate, pe cît posibil, la maximum în norma juridică. Însă dacă un stat va insista asupra poziției sale, acordul va fi imposibil de obținut. Renunțarea unui stat la o parte dintre cerințele sale (cedare) sau a renunțarea altor state (compromis) semnifică doar refuzul de a apăra (satisface) o parte din interesele sale prin intermediul acordului respectiv. Acesta este un refuz pentru atingerea acordului.

Relațiile din interiorul colectivității internaționale, care apar mai întîi sub forma relațiilor dintre state cu interese diferite sau care coincid, contribuie la crearea unui climat internațional determinat, ce își găsește exprimarea în diferite acte, diferite forme organizatorice, se materializează în anumite principii ale dreptului internațional. Vorba este nu despre o prioritate a dreptului internațional față de dreptul intern, ci doar de aceea că relațiile dintre oameni, născute în cadrul național și cel internațional, apar în calitate de factori creatori de drept.

Necesitățile economice, precum și procesele politice din lumea contemporană își găsesc reflectarea în dezvoltarea colaborării internaționale, în apariția noilor organizații interguvernamentale și neguvernamentale și lărgirea ariei de acțiune a acestora, în sporirea numărului de tratate bi- și multilaterale, care concretizează principiile și normele dreptului internațional contemporan.

Necesitatea creării normelor noi de drept internațional este determinată de un șir de cauze. În primul rînd, ideile noi necesită norme noi, reguli noi de coexistență a statelor. În al doilea rînd, realizarea tratatelor internaționale în vigoare este legată, în multe cazuri, de asumarea de către state a unor obligații noi și, respectiv, de crearea normelor noi. În al treilea rînd, concretizarea principiilor fundamentale ale dreptului internațional în condițiile luptei pentru pace și securitate comună dobîndește o semnificație specifică, iar o astfel de concretizare este indisolubil legată de legiferare. Altfel spus, perfecționarea, intensificarea procesului de legiferare reprezintă o problemă actuală de reglementare juridică internațională [11].

Dacă normele dreptului intern apar ca urmare a activității de legiferare a statelor, atunci normele dreptului internațional se formează în procesul relațiilor dintre subiecții săi. Însă și aici se afirmă activitatea de legiferare a statului.

În sens larg, legiferarea internațională este orice activitate direct sau indirect îndreptată spre dezvoltarea și perfecționarea dreptului internațional [12]. Într-un sens mai restrîns, este vorba despre o activitate a subiecților dreptului internațional orientată spre crearea, modificarea sau anularea normelor dreptului internațional.

În relațiile internaționale nu există un organ asemănător organului legislativ din stat, care ar emite norme juridice obligatorii pentru state. Una dintre trăsăturile esențiale ale dreptului internațional este aceea că normele sale se crează de către subiecții lui. Această trăsătură face procesul de formare a normelor în dreptul internațional mai complicat în comparație cu legiferarea din dreptul intern al statelor [13].

La baza normelor dreptului internațional stă acordul subiecților, care este unicul mijloc de creare a normelor. Formarea acordului și consemnarea în norma juridică au loc într-o ordine procesuală determinată. În conformitate cu această ordine, regula coordonată obține forță juridică îmbrăcînd forma obiceiului sau a tratatului [14].

După părerea unor autori, procesul de legiferare în dreptul internațional nu se limitează la încheierea tratatelor internaționale și la recunoașterea obiceiului internațional în calitate de normă cutumiară a dreptului internațional. Acești autori recunosc, pe bună dreptate, diversitatea formelor de coordonare a voințelor statelor, a formelor de consemnare a normelor juridice internaționale drept trăsătură a legiferării internaționale. În

primul rînd, după părerea lor, o formă nouă de consemnare a voinței statelor sînt actele finale ale conferințelor internaționale, care nu sînt tratate internaționale[15]. Există și o opinie conform căreia normele dreptului internațional, în cazuri rare, pot fi create prin rezoluțiile organizațiilor internaționale[16].

După cum arată practica ultimei jumătăți de secol, procesul de legiferare internațională cu participarea organizațiilor internaționale, în principiu, nu se deosebește cu nimic de mijloacele tradiționale de creare a normelor dreptului internațional prin voința exclusivă a statelor.

În condițiile existenței statelor suverane, tipul dominant de relații internaționale continuă să rămîna legăturile directe bi- sau multilaterale. Cu toate acestea, se intensifică tendința stabilirii legăturilor interstatale prin intermediul organizațiilor internaționale, care, în limitele competenței lor acordă asistență statelor în formarea noilor norme de drept internațional.

O semnificație deosebită obține mecanismul instituțional al legiferării internaționale, care constă din organe permanente și ad-hoc de colaborare bi-și multilaterală, organe create de conferințe și consfătuiri internaționale (comitete, comisii etc.).

### Referințe bibliografice

1. Лукашук И.И., *Кодификация и прогрессивное развитие международного права в XXI веке*, Москва: РЕМН, 2000, p. 9-35.
2. Нашиц А., *Правотворчество: теория и законодательная техника*, Москва: Прогресс, 1974, p. 79.
3. Мовчан А.П., *Кодификация и прогрессивное развитие международного права*, Москва: Юридическая литература, 1972, p. 117.
4. Усенко Е.Т., *Теоретические проблемы соотношения международного и внутригосударственного права* // Советский ежегодник международного права, 1977, Москва: Наука, 1979, p. 66.
5. Крылов Н.Б., *Правотворческая деятельность международных организаций*, Москва, Наука, 1988, p. 24-25.
6. Citat dură: Крылов Н.Б., *op. cit.*, p. 25.
7. Крылов Н.Б., *op. cit.*, p. 22.
8. Нешатаева Т.Н., *Международные организации и право*, Москва: Дело, 1999, p. 59.
9. Citat dură: Маргиев Д.М., *Правотворчество международных организаций*, Майкоп, 1998, p. 8.
10. Citat dură: Лукашук И.И., *Международное право (особенная часть)*, Москва: БЕК, 1998, p. 80.
11. Маргиев Д.М., *op. cit.*, p. 11.
12. Citat dură: Маргиев Д.М., *op. cit.*, p. 12.
13. A se vedea: Тункин Г.И., *Теория международного права*, Москва, 1970, p. 231.
14. A se vedea: Лукашук И.И., *Международное право...*, p. 73.
15. Citat dură: Маргиев Д.М., *Правотворчество международных организаций*, Майкоп, 1998, p. 12-13.
16. A se vedea: Лукашук И.И., *Международное право...*, p. 73.

## UNELE PROBLEME DE IDENTIFICARE A OBIECTIVELOR MILITARE ÎN CONTEXTUL CONFLICTELOR ARMATE CONTEMPORANE

Alexandrina IOVIȚA,  
doctorand, IISD al AȘM

*The 21st century has emerged as a battlefield quite different from traditional armed conflicts of the past, with qualification problems stemming from the changing character of such conflicts and of their parties. Aside from the thorny issue of the legality of use of force, these modern conflicts raise new questions for the laws applicable to armed conflicts. They also provide an opportunity to reflect on the continued relevance of certain norms applicable to the conduct of hostilities in the context of contemporary warfare. The current regime applicable to targeting is an issue given lots of parlance, with some arguing that the rules should be tightened in light of increasingly sophisticated means and methods of combat, while others invoking the precision ability of these same means and methods to plead that the existing rules are too stringent. The principle of distinction lies at the heart of the entire legal edifice governing the conduct of hostilities. For the rule that prohibits attacks against civilian objects to have any meaning at all, it is necessary to establish what constitutes a civilian object and what constitutes a legitimate target of attack, and to clarify certain key concepts in this context.*

### 1. Considerente introductive

După aproape un secol de interzicere a recurgerii la forță pentru soluționarea diferendelor internaționale, dreptul internațional umanitar – care are menirea de a asigura un minimum de garanții celor afectați de conflictele armate – rămîne o ramură de drept internațional public foarte actuală. Recentele evenimente, printre care apariția noilor forme de conflict armat și a conceptului de lovitură preemptivă, rolul în continuă creștere al actorilor nestatali, preponderența conflictelor asimetrice, care modifică esența practică a *jus ad bellum*, ridică unele probleme de relevanță a stipulațiilor dreptului internațional umanitar, frecvent acuzat că rămîne în urmă de conflicte în termeni de dezvoltare.

Conflictele actuale prezintă o serie de probleme de ordin juridic în ceea ce ține de admisibilitatea recurgerii la forță, stabilirea părților la conflict, calificarea acestor conflicte și, deci, determinarea legii aplicabile. Articolul II, comun celor patru Convenții de la Geneva din 12 august 1949, prevede aplicabilitatea Convențiilor în toate instanțele de război declarat sau orice al conflict armat care apare între două sau mai multe state semnatare, chiar dacă starea de război nu este recunoscută de una dintre ele, și în toate cazurile de ocupație a teritoriului unui stat de alt stat, chiar dacă pentru instituirea regimului de ocupație nu s-a recurs la forța armată. Articolul 1 al Protocolului adițional I din 1977 completează sfera de aplicare, incluzînd lupta popoarelor contra dominației coloniale și regimurilor rasiste în exercitarea dreptului la autodeterminare în lista conflictelor internaționale. Articolul 3, comun celor patru Convenții de la Geneva, prevede principiile fundamentale și cadrul minim de protecție în cazul unui conflict armat care are loc în limitele teritoriale ale unui stat. Articolul 1 al Protocolului adițional II din 1977 prevede drept precondiții pentru aplicabilitate existența unui conflict între forțele armate ale statului și forțele armate revoluționare sau alte grupuri, care prezintă subordonare interioară și control din partea unei conduceri responsabile și care dețin control teritorial suficient pentru efectuarea unor operații militare consecvente și organizate.

Ratificarea universală a Convențiilor de la Geneva (194 de state-membre) și recunoașterea naturii cutumiare a principiilor fundamentale și altor norme importante ale dreptului internațional umanitar reprezintă dovezi consecvente ale importanței primordiale a compromisului între necesitatea militară și considerentele umanitare pe care îl reprezintă Dreptul internațional umanitar (DIU). Necesitatea militară, frecvent îmbrăcată în conotații politice, reiese din însăși existența conflictului armat și reprezintă doleanțele părților de a înregistra o prevalare netă asupra potențialului militar al inamicului.

Problema determinării țintelor legitime de atac are o relevanță deosebită în lumina distincției fundamentale efectuate de DIU între combatanți și populație civilă, precum și între obiectivele militare și cele civile, ultimele fiind imune la atac. Principiul distincției, prin geneza și evoluția sa, are un caracter cutumiar, fiind elucidat însă și de Articolul 48 al Protocolului adițional I la Convențiile de la Geneva din 1977. Obiectivele militare nu sînt

amplasate în vid, iar garantarea absolută a imunității obiectivelor și populației civile este imposibilă în realitate. În conflictele actuale, unde unele părți întrebunțează pe larg categorii sofisticate de armament cu în grad înalt de precizie, iar alte părți recurg la modalități frecvent asimetrice de realizare a avantajului militar, problema respectării principiului distincției rămâne a fi una deosebit de actuală.

Prezentul articol își propune să examineze unele probleme de definire a obiectivelor militare, care constituie unica țintă legitimă pentru un atac, și să analizeze unele probleme de interpretare și aplicare a stipulațiilor relevante. Actualmente, atât în rândurile membrilor forțelor armate implicați în realitatea unui conflict armat și taxați cu responsabilitatea de a determina dacă un obiectiv satisface criteriile pentru a fi pasibil de atac, cât și în rândurile doctrinarilor DIU au loc dezbateri aprinse referitor la necesitatea de a modifica regimul juridic existent. Argumentele invocate țin de noile metode și mijloace sofisticate de purtare a ostilităților, înzestrate cu un grad înalt de precizie, dar și de potențialele pericole pe care utilizarea acestora le poate avea asupra bunăstării populației civile. O altă problemă care se evidențiază în contextul recentelor conflicte, cum ar fi cazul Irakului, lupta desfășurată de Mișcarea pentru eliberarea Palestinei sau chiar operațiunile concertate efectuate de către gruparea teroristă transnațională Al-Qaeda, decalajul remarcabil în materie de dotare cu tehnică militară poate duce la recurgerea la metode și mijloace clasice, cu o marjă mare de eroare, care produc prejudicii substanțiale în rândul populației și obiectivelor civile. Aceste categorii de armament deseori nu fac față interdicției prevăzute în articolul 51(4) al Protocolului adițional I din 1977 de a utiliza arme cu caracter nediscriminatoriu. Indiferent de dotarea cu armament a părților, un alt principiu care are relevanță la determinarea țintelor pentru atac este cel al proporționalității, prevăzut în articolele 51 (5b) și 57 (2b) ale Protocolului, principiu ce interzice atacurile care produc pierderi incidentale de vieți ale civililor și pagube obiectivelor civile neproporționale avantajului militar scontat, care trebuie să fie unul concret și tangibil.

Condițiile dramatice în care personalul militar ia decizii pe marginea țintelor pasibile de atac și cumulul de factori care urmează a fi luați în considerație la fiecare din aceste decizii demonstrează încă o dată importanța definirii clare a noțiunii de obiectiv militar, pentru evitarea unor ambiguități care, în practică, reprezintă pierderi de vieți omenești și prejudicii majore infrastructurii necesare pentru supraviețuirea civililor.

## **2. Definirea obiectivelor militare**

După cum a fost menționat mai sus, principiul distincției este centrul întregului edificiu de norme juridice care reglementează modul de purtare a ostilităților. Pentru a garanta însă imunitatea de atac a civililor și a obiectivelor civile, este indispensabilă definirea clară a obiectivului militar. Din considerente umanitare, a fost frecvent invocată necesitatea determinării unei liste de obiective civile care s-ar bucura de protecție în orice circumstanțe. Realitățile militare demonstrează însă că un obiectiv inerent civil, cum ar fi o școală sau o casă de locuit, poate deveni obiectiv militar prin contribuția pe care o are la desfășurarea operațiunii militare concrete. Deși unele obiective sînt evident militare, majoritatea devin ținte legitime datorită amplasării, scopului sau utilizării în cadrul unei operațiuni militare.

Prima tentativă de elaborare a unei definiții a obiectivelor militare a fost efectuată în 1923 prin convocarea la Haga a unui grup de experți abilitați de Conferința de la Washington cu privire la dezarmare din 1922. Regulile de la Haga, deși nu au îmbrăcat forma unui document internațional cu un anumit grad de obligativitate, au reiterat interdicția atacurilor al căror scop este de a teroriza populația civilă, prevăzută în Convenția a IV-a de la Haga din 1907, și au definit obiectivele militare drept obiective „a căror distrugere sau afectare ar constitui un avantaj militar distinct pentru partea beligerantă”[1]. Experții au întocmit o listă cu obiective militare legitime, care includea locurile de dislocare a forțelor armate, echipamentului militar, depozitele și alte încăperi cu scopuri militare, marile uzine de producere a armamentului sau a altor bunuri cu caracter militar și arterele de comunicație și transport utilizate în scopuri militare, interzicînd însă atacarea acestora dacă atacul ar afecta în mod nediscriminatoriu populația civilă. Lipsa unei definiții clare a elementelor unui atac cu caracter nediscriminatoriu a provocat critici dure la adresa muncii grupului de experți, definiția obiectivelor pasibile de atac fiind considerată mult prea restrictivă.

În 1938, Liga Națiunilor a adoptat unanim o rezoluție care stipulează trei principii fundamentale aplicabile ostilităților aeriene, inspirate direct din Regulile de la Haga din 1923: (1) atacurile directe asupra populației civile sînt ilicite; (2) ținte ale atacurilor aeriene pot fi doar obiectivele militare legitime și identificabile, și (3) atacurile asupra obiectivelor militare trebuie efectuate cu suficiente precauții pentru a nu bombardarea populația civilă aflată în vecinătate[2].

Convențiilor de la Geneva din 1949, elaborate în conjunctura relațiilor internaționale postbelice, nu le-a reușit încorporarea unei definiții clare a obiectivelor militare și civile din cauza controverselor pe marginea aplicării armelor nucleare. În pofida acestei limitări, principiul distincției rămâne lătmotivul Convențiilor, care menționează expres obligația părților de a amplasa, în măsura posibilităților, unitățile medicale militare și civile în așa mod încât să nu fie supuse pericolului în timpul atacurilor asupra obiectivelor militare (articolul 19 al Convenției I de la Geneva cu privire la protecția bolnavilor și răniților din forțele armate de campanie și articolul 18 al Convenției a IV-a de la Geneva cu privire la protecția populației civile).

Într-o încercare de a stabili explicit natura complexă și deosebit de importantă a principiului distincției, Comitetul Internațional al Crucii Roșii a elaborat în 1956 un document intitulat Proiect de reguli pentru limitarea pericolelor ce afectează populația civilă pe timp de război, care prevedea, în articolul 7: „Atacurile pot fi îndreptate doar asupra obiectivelor militare. Obiective militare sînt considerate doar acele care, în virtutea caracteristicilor lor esențiale, sînt general recunoscute drept avînd importanță militară. [...] Chiar dacă obiectivele aparțin categoriei menționate mai sus, ele nu pot fi considerate obiective militare dacă, în circumstanțele respective, distrugerea lor totală sau parțială nu duce la obținerea unui avantaj militar”[3]. Proiectul de reguli a fost relegat însă la așa-numitul *soft law*, nefiind susținut de majoritatea statelor din cauza tentativei de a limita utilizarea armelor nucleare și a altor arme de distrugere în masă.

În 1965, la a XX-a Conferință Internațională a Crucii Roșii, care întrunește reprezentanții statelor-membre la Mișcarea Crucii și Semilunii Roșii, a fost aprobată o rezoluție de reafirmare a principiilor fundamentale aplicabile în cazul conflictului armat, printre care și principiul distincției. Adunarea Generală a ONU, în vîltoarea dezbaterilor privind purtarea ostilităților în Vietnam, aprobat o serie de rezoluții, reafirmînd principiile statuate de Conferința Crucii Roșii, cea mai importantă fiind Rezoluția 2675 (XXV) din 9 Decembrie 1970, privind „Principiile fundamentale de protecție a populației civile în conflicte armate”, în care sînt prevăzute principiile distincției și imunității populației civile[4].

Importanța incontestabilă a unei definiții clare a obiectivelor militare s-a impus în cadrul Conferinței diplomatice pentru reafirmarea și dezvoltarea dreptului internațional umanitar aplicabil în conflicte armate, care a culminat, în 1977, cu aprobarea celor două Protocoale adiționale la Convențiile de la Geneva din 1949. Articolul 52(2) al Protocolului adițional I cuprinde următoarea definiție a obiectivelor militare: „obiecte care prin natura, amplasarea, scopul sau utilizarea lor contribuie efectiv la acțiunea militară și a căror distrugere, capturare sau neutralizare, totală sau parțială, duce, în circumstanțele respective, la realizarea unui avantaj militar clar”. Deși Protocolul adițional I nu se bucură de aceeași ratificare universală pe care o au Convențiile de la Geneva, totuși acesta cuprinde în sine multiple norme cutumiare preexistente. SUA, care face parte din lista statelor care au refuzat să semneze și să ratifice Protocolul, prevede încă din 1976, în Manualul propriu de operațiuni militare 27-10, o definiție similară a obiectivelor militare[5].

Definiția stipulată în articolul 52(2) cuprinde două criterii cumulative pentru definirea unui obiect drept obiectiv militar: (a) contribuție efectivă la acțiunea militară prin natura, amplasarea, scopul sau utilizarea sa; și (b) realizarea unui avantaj militar clar prin distrugerea, capturarea sau neutralizarea totală sau parțială a acestuia de către atacant. Unii doctrinari argumentează că în practică aceste condiții sînt inseparabile și, odată dovedită îndeplinirea uneia dintre ele, a doua poate fi prezumată a fi realizată. Un asemenea argument periclitizează însă statutul obiectelor civile, care nu sînt utilizate în scopuri ostile, însă atacarea cărora ar putea reprezenta un avantaj militar clar pentru o parte beligerantă. Doar odată cu întrunirea condițiilor vizavi de contribuția adusă la acțiunea militară a unei părți și avantajul militar clar și definit pentru cobeligerant, obiectele devin pasibile de atac.

Prima condiție impusă de articolul 52(2) include, la rîndul său, două elemente constitutive – necesitatea unei *contribuții efective*, și realizarea acestei contribuții prin *natura, amplasarea, scopul sau utilizarea sa*. *Contribuția efectivă* se referă la categoria generică de acțiune militară, fără a fi necesară o legătură directă cu o operațiune militară în parte. Această contribuție trebuie să fie însă strîns legată de caracterul militar al ostilităților, pentru a evita o interpretare prea vastă, care ar include suportul politic, financiar și psihologic al mașinii de război în categoria obiectivelor militare[6]. Înghețarea conturilor suspectate că ar susține acțiunile de ostilitate desfășurate de grupările teroriste transnaționale reprezintă o măsură legitimă de control; lichidarea băncii care susține financiar aceste grupări este însă un exemplu de depășire a limitelor definiției de obiectiv militar. În ceea ce ține de modul de realizare a contribuției, *natura* obiectului se referă la caracteristicile sale intrinsece (ex. arma); *amplasarea* se referă la posibilitatea ca un obiect să devină obiectiv

militar dacă se află în perimetrul identificat drept țintă legitimă (ex. cel mai ridicat loc unde poate fi arborat drapelul sau orice alt loc de importanță strategică de unde pot fi controlate deplasările forțelor armate[7]); *scopul* se referă intenția utilizării acestuia de către beligerant (nu doar la simpla posibilitate de utilizare), iar *utilizarea* – la funcția îndeplinită de către obiect la momentul respectiv.

A doua condiție ține de realizarea unui *avantaj militar clar* prin distrugere, capturare sau neutralizare, avantaj militar care se cere a fi concret și tangibil. Astfel, un obiect care în trecut a avut o contribuție efectivă la acțiunea militară, dar care nu mai este utilizat ca atare ar putea satisface prima, dar nu și cea de-a doua condiție. În determinarea realizării unui avantaj militar clar a fost ridicată întrebarea dacă acesta urmează a fi rezultatul unui singur atac asupra obiectivului sau dacă este suficient pentru partea atacantă să demonstreze că distrugerea, capturarea sau neutralizarea unui obiect va contribui în viitor la realizarea unui asemenea avantaj. Protocolul adițional I definește, atacul în articolul 49(1), drept o operațiune izolată efectuată de către o unitate specifică. O abordare care ar limita avantajul militar scontat la operațiunea militară concretă ar putea fi restrictivă în contextul abordărilor strategice și tactice militare moderne. Spre exemplu, armata SUA aplică principiul effects-based sau a atacurilor bazate pe lanțul de efecte scontate, care prezumabil ar reduce prejudiciul ce urmează a fi cauzat inamicului la minimum necesar[8]. Riscul major al interpretării unui atac drept o operațiune compusă dintr-un șir de acțiuni este de a dilua conceptul de avantaj militar clar care urmează a fi obținut și de a determina strict pragul când obținerea acestuia este necesară pentru justificarea unui acțiuni. În timpul Conferinței diplomatice, unele state și-au manifestat intenția de a considera drept avantaj militar cel obținut în urma unui atac, și nu a acțiunilor componente ale acestuia. Problema în cauză rămâne a fi una deschisă pentru dezbateri. Consider importantă interpretarea termenului de atac, întreprinsă sub ghidarea Comitetului Internațional al Crucii Roșii în calitatea sa de gardian DIU, în absența unor hotărâri ale instanțelor internaționale penale asupra acestui subiect. Curtea Europeană pentru Drepturile Omului a fost sesizată să se pronunțe asupra problemei în cauză în cazul Bankovic, înaintat de către rudele persoanelor afectate de atacul asupra centrului media din Belgrad de către forțele NATO, cazul fiind însă respins din cauza absenței jurisdicției CEDO în virtutea neaplicării extraterritoriale a Convenției.

Articolul 52(3) al Protocolului adițional I prevede că, dacă există dubii referitor la utilizarea unor obiective de natură intrinsecă civilă, cum ar fi un lăcaș de cult, o casă de locuit sau o școală, pentru efectuarea unor contribuții efective la acțiunea militară, acestea sînt prezumate a nu fi folosite ca atare. Unii doctrinari consideră această listă departe de a cuprinde exhaustiv obiectivele intrinseci civile, drept o prezumție că aceste obiective ar fi civile și deci imune de atac. Această stipulație rămîne a fi una dintre cele mai controversate în contextul luptelor urbane, unde obiectivele militare și cele civile se află în proximitate imediată. Unele state critică această regulă pentru că ea impune obligația de a determina utilizarea exactă a unui obiectiv al cobeligerantului asupra atacantului, lucru contrar regulilor clasice de purtare a ostilităților, deoarece anumite dubii referitor la statutul acestor obiective pot persista și după verificări detaliate. Un alt argument pe larg vehiculat este că această stipulație poate fi utilizată de către partea atacată pentru a-și justifica adăpostirea anumitor obiective militare sau cel puțin pentru a nu-și onora cu bună-credință obligația de a întreprinde toate măsurile pentru a amplasa propriile obiective militare în așa mod încît să nu fie periclitată securitatea populației și a obiectivelor civile. În timpul Războiului din Golf din 1990 – 1991, SUA a fost acuzată de încălcarea articolului respectiv în cadrul atacului său asupra buncărului Al-Firdus din Bagdad. SUA, nefiind semnatară a Protocolului adițional I, a declarat că nu era obligată să respecte această normă din cauza lipsei unui caracter cutumiar al acesteia[9].

Articolul 57 al Protocolului adițional I prevede obligația părților de a lua măsuri de precauție înainte de atac, printre care verificarea legalității țintelor și selectarea metodelor și mijloacelor care ar minimaliza prejudiciul colateral și incidental adus populației și obiectivelor civile. Aceste stipulații impun renunțarea la atac, dacă apar dubii referitor la legalitatea ținte sau la proporționalitatea atacului, și oferirea unor avertismente efective populației civile, în cazul dacă circumstanțele o permit, pentru a evita afectarea incidentală a acestora. O altă stipulație deosebit de importantă pentru protecția civililor și limitarea atacului la ținte legitime este interdicția prevăzută în articolul 51(5) al Protocolului adițional I de a trata obiectivele militare separate și distincte din cadrul unei localități sau altui loc de concentrare a civililor sau obiectivelor civile drept un singur obiectiv militar.

În pofida tuturor limitărilor impuse de DIU pentru protecția civililor și a obiectivelor civile, stipulațiile acestuia nu au intenția de a arunca o umbrelă de imunitate și asupra obiectivelor militare. Astfel, articolul 28 al Convenției a IV-a de la Geneva din 1949 prevede că prezența civililor nu poate fi invocată pentru a

adăposti anumite locuri sau obiectivul de operațiuni militare. În recentul conflict dintre Israel și Libia, armamentul Hezbollah a fost plasat intenționat în case de locuit și lăcașe de cult, iar cartierul general era amplasat într-o regiune de sud a orașului Beirut[10], fiind încălcate atât Convenția a IV-a de la Geneva, cât și articolul 51 al Protocolului adițional I, care prevede obligații concrete pentru partea atacată de a nu-și folosi propria populație civilă drept scut. Partea atacată mai are, potrivit articolului 58 al Protocolului adițional I, obligația de a nu amplasa obiectivele militare în cadrul sau în preajma zonelor dens populate, de a strămuta persoanele și obiectele civile din vecinătatea obiectivelor militare și de a proteja persoanele civile aflate sub controlul său de pericolele inerente operațiunilor militare.

După cum s-a indicat în analiza de mai sus, statutul de obiectiv militar este unul dinamic, și orice obiect poate deveni în anumite circumstanțe obiectiv militar dacă satisface criteriile cumulative impuse de definiție. Nu poate fi întocmită o listă de obiective militare, care ar facilita deliberarea la selectarea țintelor legitime pentru atac. Prealabil operațiunii militare concrete, este datorată părților să efectueze analiza pentru a determina țintele pasibile de atac, dar și măsurile de precauție ce urmează a fi întreprinse pentru a micșora prejudiciul colateral și afectarea incidentală a populației civile și a obiectivelor civile.

### 3. Categoriile de obiective cu statut ambiguu

În practica conflictelor moderne au fost identificate o serie de situații care implică obiective cu caracter ambiguu, cărora definiția obiectivelor militare le poate fi contrapusă cu dificultate. În ceea ce urmează vom examina aceste categorii de obiective și vom argumenta că problema ține mai mult de interpretarea definiției de către părțile conflictului decât de necesitatea reală de a modifica definiția pentru a-i extinde sfera de acțiune.

Termenul de *obiectiv cu dublă utilizare* a fost elaborat de către militari pentru a denumi acele obiecte care pot avea o destinație atât militară, cât și civilă. Acest termen este preponderent aplicat infrastructurii civile, cum ar fi stațiile electrice sau de epurare a petrolului, care sînt utilizate atât de combatanți, cât și de populația civilă. Esența problemei privind determinarea statutului acestor obiective constă în inevitabilitatea cauzării de prejudicii populației civile odată cu atacarea acestora [11]. Un exemplu elocvent în acest context este practica de a ataca instalațiile electrice care alimentează cu curent electric obiectivele militare amplasate într-o anumită localitate, practică utilizată pe larg în campania aeriană desfășurată de Coaliție în Bagdad în 1991, cu consecințe grave pentru sistemul de ocrotire a sănătății și sistemul de salubritate publică, dependente de aceleași instalații. Totuși, dacă aceste obiective satisfac cele două criterii cumulative prevăzute în articolul 52(2) al Protocolului adițional I, ele pot fi incluse în categoria de obiective militare, principiul proporționalității rămînînd a fi ultima garanție pentru populația civilă[12]. Consecințele cauzate de asemenea atacuri pot avea efecte adverse pe termen lung pentru populația civilă, în acest context fiind și mai importantă respectarea cu strictețe a rigorilor de definire a obiectivelor. Dacă însă aceste obiecte fac parte din instalațiile care conțin forțe periculoase pentru supraviețuirea populației civile, cum ar fi digurile și barajele, ele nu pot constitui obiectul unui atac, datorită caracterului nediscriminatoriu pe care l-ar avea victimele unui asemenea atac (articolul 56, Protocolul adițional I).

Definiția obiectivelor militare stipulată în articolul 52(2) se referă la obiecte materiale și tangibile[13]. În conflictele contemporane este pe larg utilizată de către cobeligeranți justificarea atacării unor obiective inerent civile, cum ar fi stațiile media sau clădirile în care sînt amplasate organele administrației publice, fiind invocată drept avantaj militar distinct necesitatea de a reduce susținerea efortului militar de către civili, așa-numita *strategie de impunere*, afirmație care este la fel de plină de conotații ca și celebrul adagiu al lui Winston Churchill în timpul celui de-al doilea război mondial – „moralul inamicului este un obiectiv militar legitim”. Deși asemenea afirmații par a readuce în scenă conceptul de război total și a anihila totalmente principiul distincției, unii doctrinari afirmă că implicarea directă în ostilități care privează civilii de protecție poate avea loc în conflictele moderne și fără a ține o armă în mîini, sub formă de suport material, politic sau psihologic – cel mai elocvent exemplu fiind operatorii de computer în atacurile cibernetice, care pot anihila întreaga bază militară dependentă de tehnologiile informaționale a unei părți. O teorie pe larg utilizată de armata SUA este că regimul inamicului are cinci sfere strategice concentrice – în centru se află conducerea, urmată de componente esențiale organice pentru menținerea puterii, cum ar fi instalațiile de extragere și epurare a petrolului, de infrastructură critică, potențialul militar și, în sfîrșit, de populația civilă. Pentru a distruge un regim, este suficientă distrugerea cîtorva dintre sferile gravitaționale[14]. Promotorii acestei teorii afirmă că

populația civilă poate fi supusă unui atac fără încălcarea principiului distincției, prin intermediul așa-numitului război psihologic, cum ar fi acțiuni de propagandă sau distribuirea produselor alimentare și ajutoarelor umanitare însoțite de propagandă. În timpul conflictelor din Irak din anii 1990 – 1991 și 2003 și al campaniei aeriene din Kosovo, forțele militare ale SUA și NATO au inclus în lista obiectivelor spre exterminare stațiile media, din cauza rolului acestora în susținerea regimului politic al cobeligerantului. Au fost făcute unele eforturi de justificare a acestor atacuri prin recurgerea la definiția de obiectiv militar și argumentarea că mass-media ar avea o contribuție efectivă la acțiunea militară, dar intenția principală a fost de a ataca înseși moralul și voința politică a inamicului.

Unii autori argumentează extinderea sferei de ținte pasibile de atac încât să cuprindă obiective preponderent civile, care nu satisfac definiția de obiectiv militar, prin considerente de ordin umanitar, afirmând că orice acțiune care conduce la demoralizarea populației contribuie la sporirea presiunii asupra cobeligerantului de a renunța la operațiuni militare, astfel conflictul fiind mai scurt în timp și cu mai puține victime[15]. Un exemplu clasic de asemenea strategie de impunere o reprezintă campania aeriană a NATO din 1999 contra Iugoslaviei, prin care Milošević era „convins” să renunțe la epurarea etnică a albanezilor din Kosovo și să revină la masa de negocieri utilizând „stingerea luminilor în Belgrad și aducerea războiului acasă”[16].

Una dintre problemele invocate privind definiția obiectivelor militare prevăzută în articolul 52(2) al Protocolului adițional I este faptul că aceasta ar fi prea restrictivă și nu ar include în sine *capacitatea de susținere a efortului militar*, SUA argumentând că țintele economice reprezintă o contribuție atât de importantă pentru acțiunea militară încât atacul asupra lor este justificat chiar dacă cea de-a doua condiție cumulativă nu este îndeplinită. Manualul militar SUA, modificat în 2003, actualizează definiția de obiectiv militar în modul următor: „Obiectivele militare includ combatanții și acele obiecte care prin natura, amplasarea, scopul sau utilizarea lor contribuie efectiv la capacitatea de a desfășura și de a susține efortul militar și a căror distrugere, capturare sau neutralizare, totală sau parțială, duce, în circumstanțele respective, la realizarea unui avantaj militar clar”[17]. Formula utilizată de SUA a fost criticată de mulți doctrinari pentru că este mult prea vastă și ar putea fi interpretată pentru a justifica atacuri vădit nediscriminatorii sau atacuri care afectează direct populația civilă. Într-adevăr, acceptarea unei asemenea definiții ar putea conduce la privarea de protecție a oricărui civil sau obiectiv care ar avea vreo influență asupra posibilității sau dorinței unui cobeligerant de a continua efortul militar. Capacitatea de susținere a efortului militar ar putea fi interpretată să includă sistemul de acordare a asistenței medicale, baza material-economică a unui stat, practic reducând la zero principiul distincției consacrat pe parcursul anilor drept o normă cutumiară fundamentală aplicabilă în condiții de conflict armat.

#### 4. Concluzii

Conflictele secolului al XXI-lea se caracterizează prin forme inerent noi de manifestare a violenței bătrâne de secole. Aceste conflicte ridică multiple probleme de calificare în virtutea profundelor conotații politice pe care le prezintă, aducând în actualitate problema abilității dreptului internațional umanitar, în forma sa actuală, de a reglementa garanțele fundamentale de umanitate. Deși există multiple afirmații că normele dreptului internațional umanitar aparțin unor considerente de noblețe și echitate demult depășite și că acestea nu pot corespunde actualelor conflicte asimetrice, cu părți care diferă de clasicul stat beligerant, utilizând metode și mijloace deosebit de sofisticate de purtare a ostilităților, consider că acele principii generale afirmate prin practica consecventă a statelor și devenite cutumiare și acel compromis între necesitatea militară impusă de însăși existența conflictului și considerentele de ordin umanitar rămân a fi deosebit de actuale.

Conflictul asimetric, principala formă a conflictelor contemporane, reprezintă confruntarea între, pe de o parte, forțe regulate, având o structură complexă, fiind bine înarmate și pregătite, și, pe de altă parte, forțe neregulate, care sînt mai slab înarmate și cu o structură mai simplă. În termeni militari, este dificil de evaluat culminarea operațiunii și succesul acesteia, respectiv are loc doar o escalare a atacurilor fără un sfârșit determinabil. Luptele asimetrice au loc cel mai frecvent în regiunile dens populate, preponderent în zonele urbane, avînd ca rezultat un număr regretabil de mare de victime din rîndurile populației civile și prejudicii de proporții aduse proprietății civile. În acest context, pericolul interpretărilor prea vaste ale definiției obiectivelor militare devine evident, iar sofistica argumentărilor se transformă, în termeni practici, în victime în rîndul celor pe care dreptul internațional umanitar îi declară imuni la atac.

Utilizarea tehnologiilor sofisticate ridică alte probleme în materie de ținte pasibile de atac. Un atac cibernetic

poate include o operațiune simplă efectuată de către o persoană care ar paraliza toate instalațiile, inclusiv militare, dependente de sistemul informațional al părții adverse. În acest context, tot mai multe obiective intrinsec civile pot aduce o contribuție efectivă la acțiunea militară și pot satisface cu ușurință criteriile cumulative propuse în articolul 52(2) al Protocolului adițional I. Implicarea directă în ostilități poate lua tot mai multe forme, devenind evidentă dificultatea de a determina clar care obiective pot fi calificate drept militare și care rămân, în esență, civile și deci trebuie protejate de consecințele atacurilor. Unele dificultăți de definire a statutului obiectivelor cu caracter ambiguu și unele teorii militare care au drept bază distrugerea moralului inamicului complică și mai mult respectarea principiului distincției în acele circumstanțe dramatice pe care le reprezintă ostilitățile în fază activă în timpul unui conflict armat. Practica admisibilității unor prejudicii colaterale sau incidentale în rândul populației civile, din cauza realităților militare de amplasare a obiectivelor militare în proximitatea celor civile protejate, reprezintă o altă problemă de importanță juridică și practică.

Noile tehnologii, cu un grad înalt de precizie, pot însă limita acest prejudiciu colateral, prezentând avantaje nete comparativ cu tehnologiile clasice utilizate de partea cu un potențial militar mai mare. Totuși nu există o obligație afirmativă care ar impune părțile să investească în tehnologii de luptă sofisticate și costisitoare, precum și nu poate fi vorba de existența unor standarde diferențiate de precauții care trebuie luate de părți în funcție de potențialul militar. Eficacitatea normelor de drept internațional umanitar se datorează, în primul rând, caracterului său de universalitate și de generalitate. Acele principii generale consacrate rămân a fi deosebit de actuale în contextul conflictelor contemporane.

Pentru a contracara potențialele pericolele prezentate de așa-numitele domenii sure, unde nu există reglementări clare și unde practica indică unele dificultăți de definire, consider necesar un efort concertat, efectuat sub coordonarea Comitetului Internațional al Crucii Roșii în rolul său de tutore și promotor al dezvoltării dreptului internațional umanitar, de definire a unor concepte conexe celui de obiectiv militar și de identificare a unui „checklist” care trebuie respectat la luarea deciziei de a ataca un anumit obiectiv. Studiul asupra normelor cutumiare de DIU, publicat în 2005 de CICR[18], constituie un fundament important pentru clarificarea repercusiunilor pe care le are principiul distincției, principiu fundamental pentru sistemele de protecție instituite de DIU.

În contextul conflictelor contemporane, unde unele părți mai puțin tradiționale implicate în forme de conflict netradiționale utilizează încălcarea flagrantă a normelor de drept ca tactică de purtare a ostilităților, este importantă reconfirmarea faptului că respectarea normelor DIU nu este condiționată de reciprocitate. Deși pe larg vehiculată, teoria că unica metodă de luptă cu teroriștii este recurgerea la tactici de lupte teroriste nu conduce decât la perpetuarea violenței și la multiplicarea victimelor afectate de conflict. Aplicarea cu strictețe a normelor DIU, în special a obligației celor 194 de state-membre la Convențiile de la Geneva din 1949 de a le respecta și de a asigura respectarea lor, reprezintă o modalitate efectivă de a conferi relațiilor dintre părți, în orice formă de conflict armat, un cadru legal.

### Referințe bibliografice

1. Boivin Alexandra, Sandoz Yves, *The Legal Regime Applicable to Targeting Military Objectives in the Context of Contemporary Warfare*, University Centre for International Humanitarian Law, Geneva, November 2004, p. 6.
2. Kalshoven Frits, Zegveld Liesbeth, *Constraints on the Waging of War*, ICRC, Geneva, March, 2001.
3. ICRC Draft Rules for the Limitation of Danger Incurred by the Civilian Population in Time of War, 1956, <http://www.icrc.org/ihl.nsf>
4. Sassoli Marco, Bouvier Antoine, *How Does Law Protect in War. Cases, Documents and Teaching Materials*, ICRC, Geneva 1999.
5. Schmitt Michael N., *The Principle of Discrimination in 21<sup>st</sup> Century Warfare*, The Yale Human Rights and Development Law Journal, 1999, p. 143.
6. Sandoz Yves, Swinarski Christophe, Zimmermann Bruno, *Commentary on the Additional Protocols to the Geneva Conventions*, ICRC, Martinus Nijhoff Publishers, Geneva, 1987.
7. *Cazul Prosecutor v. Tihomir Blaskic*, Tribunalul Internațional Penal pentru fosta Iugoslavia, ICTY IT-95-14-T, Hotărârea din 3 martie 2000, para. 551, [www.un.org/icty](http://www.un.org/icty).
8. Schmitt Michael N., *The Impact of High- and Low-Technology Warfare on IHL*, p. 7, [www.ihlresearch.org](http://www.ihlresearch.org).
9. Boivin Alexandra, Sandoz Yves, *The Legal Regime Applicable to Targeting Military Objectives in the Context of Contemporary Warfare*, University Centre for International Humanitarian Law, Geneva, November 2004, p. 19.
10. Corn Geoffrey, *The Targeting Framework of the Law of Armed Conflict*, <http://jurist.law.pitt.edu/forumy/2006/07/targeting-framework-of-law-of-armed.php>.

11. Sassoli Marco, *Legitimate Target of Attacks under International Humanitarian Law*, Harvard Program on Humanitarian Policy and Conflict Research, January 2003, <http://www.hsph.harvard.edu/hpcr>.
12. Shue H., Wippman D., *Limiting Attacks on Dual Use Facilities Performing Indispensable Civilian Functions*, Cornell International Law Journal No 35, 2002, p. 559.
13. Sandoz Yves, Swinarski Christophe, Zimmermann Bruno, *Commentary on the Additional Protocols to the Geneva Conventions*, ICRC, Martinus Nijhoff Publishers, Geneva 1987.
14. Lippman Matthew, *Aerial Attacks on Civilians and the Humanitarian Law of War: Technology and Terror from World War I to Afghanistan*, California Western International Law Journal No 33, 2002, p. 10.
15. Dunlap, C.J. Jr., *The End of Innocence: Rethinking Noncombatancy in the Post-Kosovo Era*, Strategic Review No 28, 2000, p. 11-16.
16. Schmitt Michael N., *The Impact of High- and Low-Technology Warfare on IHL*, p. 9, [www.ihlresearch.org](http://www.ihlresearch.org)
17. U.S. Department of Defence, Military Commission Instruction No. 2, 30 April 2003, para. 5(D), <http://www.defenselink.mil/news/May2003/d20030430milcominstno2.pdf>
18. Henckaert J-M., Doswald-Beck L., *Customary International Humanitarian Law*, ICRC, Cambridge, 2005.

© Alexandrina Iovița, 2007

## UNELE REFLECȚII CU CARACTER JURIDIC PRIVIND SEMNĂTURILE ELECTRONICE

Emil DEDIU,  
doctorand, USM

### *Certaines réflexions avec un caractère juridique sur les signatures électroniques*

*A l'étape actuelle d'informatisation de la société dans la République de Moldova, dans les plus divers domaines de l'activité économique, financière-bancaire, sociale et administrative, on implémente d'une manière plus active les technologies informationnelles avancées ayant le but d'augmenter le niveau calitatif de nouvelles relations entre différents sujets tant du secteur privé, que de celui public. Dans de telles conditions, premièrement on relève la nécessité de promouvoir un cadre légal spécifique pour l'assurance de la sécurité aux processus d'informatisation, compatible avec celui pratiqué dans les Etats européens.*

În etapa actuală de informatizare a societății din Republica Moldova, în cele mai diverse domenii ale activității economice, financiar-bancare, sociale și de administrare se implementează tot mai activ tehnologii informaționale avansate, menite să ridice la un nivel calitativ nou relațiile dintre diferiți subiecți atât din sectorul privat, cât și din cel public. În aceste condiții, pe prim plan se conturează necesitatea promovării unui cadru legal specific asigurării securității proceselor de informatizare, compatibil cu cel practicat în țările europene.

În calitate sa de membru al Pactului de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est, Republica Moldova a semnat la 29 octombrie 2002 Planul de acțiuni al Inițiativei „Europa electronică de Sud-Est” pentru dezvoltarea societății informaționale (Inițiativa e-ESE), al cărei scop este accelerarea procesului de integrare a țărilor din regiune în Comunitatea Europeană prin intermediul dezvoltării infrastructurii informaționale și activizării procesului de utilizare a capitalului intelectual. În conformitate cu prevederile Planului menționat, Republica Moldova și-a asumat angajamentul de a realiza măsuri concrete în vederea dezvoltării societății informaționale:

- (i) elaborarea și aprobarea politicii și strategiei edificării societății informaționale;
- (ii) elaborarea și adoptarea actelor legislative în domeniul informațional, în scopul armonizării legislației naționale cu cea europeană;
- (iii) elaborarea planului de măsuri și a mecanismului implementării lor;
- (iv) promovarea și monitorizarea proceselor de edificare a societății informaționale.

În acest context, Republica Moldova a întreprins acțiuni de extindere a bazei juridice de reglementare a sectorului informațional, anii 2004 și 2006 fiind deosebit de rodnici în acte normative adoptate:

- Legea nr. 467-XV din 21 noiembrie 2003 cu privire la informatizare și la resursele informaționale de stat;
- Decretul Președintelui Republicii Moldova nr. 1743-III din 19 martie 2004 privind edificarea societății informaționale în RM;
- Hotărârea Guvernului nr. 632 din 8 iunie 2004 despre aprobarea Politicii de edificare a societății informaționale în RM;
- Legea nr. 284-XV din 22 iulie 2004 privind comerțul electronic;
- Hotărârea Guvernului nr. 840 din 26 iulie 2004 cu privire la crearea Sistemului de telecomunicații al autorităților administrației publice;
- Hotărârea Guvernului nr. 27 din 6 ianuarie 2006 pentru aprobarea Regulamentului privind mecanismul de realizare a Planului de acțiuni “Moldova electronică”;
- Hotărârea Guvernului nr. 320 din 28 martie 2006 pentru aprobarea Regulamentului privind ordinea de aplicare a semnăturii digitale în documentele electronice ale autorităților publice;
- Hotărârea Guvernului nr. 733 din 28 iunie 2006 cu privire la Concepția guvernării electronice;
- Strategia de dezvoltare a domeniului telecomunicațiilor, adoptată prin Ordinul ministrului transporturilor și comunicațiilor nr. 188 din 11 noiembrie 2004 etc.

În legislația Republicii Moldova putem evidenția două acte normative de bază care reglementează în mod direct aspectele juridice ale semnăturilor electronice: Codul civil și Legea nr. 264-XV din 15 iulie 2004 cu privire la documentul electronic și semnătura digitală. Astfel, CCRM spune că „în cazul în care, conform

legii sau învoielii între părți, actul juridic trebuie încheiat în scris, el poate fi încheiat atât prin întocmirea unui singur înscris, semnat de părți, cât și printr-un schimb de scrisori, **telegrame, telefonograme, altele asemenea**, semnate de partea care le-a expedit. Utilizarea mijloacelor **tehnice** la semnarea actului juridic este permisă în cazul și în modul stabilit de lege ori prin acordul părților.” [1, art.210]. Observăm lipsa oricăror interdicții în utilizarea semnăturilor electronice pentru semnarea actelor juridice, fiind prezentă totuși norma de trimitere la „lege”, care trebuie să prevadă cazurile și modalitatea utilizării mijloacelor tehnice. În acest sens, în anul 2004 a fost adoptată Legea nr. 264-XV, care este structurată în opt capitole, conținând dispozițiile generale, norme privind regimul juridic și circulația documentelor electronice, regimul SED<sup>1</sup>, certificatele cheilor publice, controlul de stat și răspunderea părților implicate<sup>2</sup>.

Legea nr. 264-XV are o importanță majoră și schimbă radical modul de întocmire și circulație a documentelor. În aceeași ordine de idei, noua economie, bazată pe tehnologii informaționale moderne, are consecințe importante în planul integrării mediului de afaceri din Republica Moldova în economia europeană. Promovarea creditelor, viteza operațiunilor, securitatea, certitudinea juridică, implementarea sistemului electronic de încasare a impozitelor și taxelor – acestea sînt doar unele dintre avantajele pe care le oferă SED pentru sistemele financiar-bancar și fiscal. Devin legale factura electronică, plățile electronice, precum și decontarea electronică a impozitelor și taxelor [3, art.69]. Legea, pe lângă stimularea dezvoltării economice a țării și atragerea investițiilor străine, mai asigură și diminuarea cheltuielilor statului, ale persoanelor fizice și juridice legate de schimbul de documente pe suport de hîrtie.

Judecînd după prevederile Legii nr. 264-XV, Republica Moldova practică o abordare legislativă prescriptivă, adică legislatorul stipulează *a priori* care tehnologie a SED va fi considerată sigură și, prin urmare, valabilă din punct de vedere juridic. Este o abordare care, în etapa actuală, are avantajele sale (cum ar fi protecția sporită a consumatorilor, facilitarea controlului de stat, simplitatea implementării), dar, apreciind după experiența țărilor-membre UE, Directiva 1999/93/EC din 13 decembrie 1999 impune modificarea legilor naționale pentru asigurarea respectării principiului neutralității tehnologice (de exemplu, Legea italiană DPR 445/2000 a fost modificată de mai multe ori pentru a corespunde Directivei). Dacă Republica Moldova dorește să devină membru al UE, acesta este un aspect care merită să fie luat în considerație, prin ajustarea Legii cu privire la documentul electronic și semnăturile digitale la acquis-ul comunitar [4, art.300].

De exemplu, un prim pas în această direcție poate fi înlocuirea definiției de SED cu cea de SE[2], astfel fiind incluse și alte tehnologii existente sau viitoare – ca exemplu poate fi luată Legea Chile, care, în art.2, definește termenul *electronic* ca: „o caracteristică a tehnologiei care posedă calități electrice, digitale, magnetice, optice, fără fir, electromagnetice sau altele similare” [5].

**Atribuțiile Guvernului.** Guvernul trebuia, în termen de 3 luni de la adoptarea Legii nr. 264-XV, să prezinte un set de acte normative care să reglementeze multiplele aspecte lăsate în competența sa, cum ar fi:

- Cerințele față de conținutul și modul de utilizare a atributelor documentului electronic (art. 5 alin.(2));
- Cerințele față de efectuarea circulației electronice a documentelor în cadrul autorităților publice (art. 9 alin. (3));
- Crearea arhivelor de documente electronice, transmiterea documentelor electronice în instituțiile de arhivă și păstrarea lor în aceste instituții (art.16 alin. (4));
- Cerințele de securitate față de anumite tipuri de sisteme informaționale (art.17 alin. (3));
- Modul de aplicare a SED în documentele electronice ale autorităților publice (art. 18 alin. (3));
- Modul de creare și organizare a activității centrelor de certificare a cheilor publice, ierarhia acestora, precum și cerințele privind resursele lor financiare (art. 23 alin. (4)) [6].

A fost adoptată Hotărîrea Guvernului nr. 320 din 28 martie 2006 pentru aprobarea Regulamentului privind ordinea de aplicare a semnăturii digitale în documentele electronice ale autorităților publice, dar restul actelor normative prevăzute în art.42 al Legii nr. 264-XV lipsesc [7].

**Restricții de utilizare a documentelor electronice și a SED.** Art. 1 alin. (3) din Legea nr. 264-XV prevede posibilitatea stabilirii restricțiilor, dar nu specifică ce organ și prin ce act normativ o poate face. Norma dată are un potențial mare de alterare a sferei de aplicabilitate a legii, iar în anumite circumstanțe

<sup>1</sup> Semnătură electronică digitală sau semnătură digitală

<sup>2</sup> Semnătură electronică.

chiar o poate face caducă. Propunem ca legislatorul să se inspire din exemplul altor state (SUA, țările din America Latină) și să indice direct organul și actul normativ care va conține lista excepțiilor și regulile de aplicare a acestora. Optim ar fi ca lista acestor excepții să fie adoptată de Parlament sub forma unei anexe la Legea nr. 264-XV. Pentru actualizarea listei restricțiilor, ar trebui să fie prevăzută o metodă relativ simplă, dar transparentă de revizuire și modificare a acesteia, care va conține:

- chestiuni ce țin de dreptul familiei și căsătoriei (adopta, divorțul, căsătoria, tutela și curatela);
- tratatele internaționale;
- actele juridice care prevăd vânzarea imobilului proprietate a unei persoane fizice, dacă imobilul în cauză este reședința primară a acestei persoane;
- anularea sau terminarea asigurării medicale sau asigurării pe viață;
- hotărârile și deciziile instanțelor de judecată sau documentele oficiale ale judecătorilor (inclusiv procese-verbale, pledoarii și alte înscrisuri) care sînt executorii;
- rechemarea unui produs sau a părții defectuoase a produsului care prezintă pericol pentru sănătate și siguranță;
- orice document necesar pentru însoțirea oricărui transport sau gestionare a materialelor explosive, radioactive, pesticide sau altor materiale toxice sau periculoase;
- alte acte pentru care se cere prezența personală a părților etc.

**Caracterul „indispensabil” al SED.** Reieșind din textul Legii nr. 264-XV, SED nu are valoare juridică sau forță probantă de sine stătătoare și nu poate exista separat de mesajul (documentul) transmis. Documentul electronic nu va avea nici o valoare și nici nu va fi considerat ca atare dacă îi va lipsi SED, deci prezența SED este una dintre cerințele principale și indispensabile înaintate față de documentul electronic.

De exemplu, dacă este să urmărim litera Legii nr. 264-XV, atunci un contract, pentru a fi valabil, va trebui să circule dus-întors între cele două părți contractante, pentru a fi semnat și contrasemnat. Cauza probabilă a acestui tratament special constă în dubla destinație a Legii nr. 264-XV, care reglementează atât domeniul SE, cât și circulația electronică a documentelor și înseși documentele electronice. Reieșind din aceasta, pot fi prognozate situații conflictuale cînd partenerii de afaceri străini vor prezenta unei întreprinderi moldovenești un act juridic, SE nefiind una bazată pe tehnologia PKI<sup>3</sup>. Potrivit Legii nr. 264-XV, semnătura dată nu va fi calificată drept SED și, prin urmare, documentul nu va fi recunoscut ca document electronic, cu toate consecințele juridice aferente. Și mai absurdă va fi situația cînd documentul va fi semnat cu o SED, dar aceasta va fi transmisă separat de textul actului juridic pe care îl autentifică – nici acest document nu va fi valabil, deoarece semnătura nu este un element indispensabil al acestuia. Astfel, un document dotat cu o SE valabilă, perfect valid în UE<sup>4</sup>, nu va fi acceptat în Republica Moldova în calitate de document cu forță probantă echivalentă documentului pe suport de hîrtie semnat autograf.

Pentru a evita astfel de situații conflictuale și a urma calea armonizării legislației moldovenești la cea europeană, propunem a ajusta textul legii prin eliminarea referinței la caracterul „indispensabil” al SED. Astfel, definiția termenului de „semnătură digitală” poate fi reformulată drept „atribut de confirmare a autenticității documentului electronic, obținut ca urmare a transformării acestuia cu utilizarea cheii private”. Mai mult decît atât, legea necesită a fi reformulată prin extinderea sferei sale la toate tipurile de SE.

**Cerința autentificării cu ștampilă.** Și prevederile conținute în art.6 al Legii nr. 264-XV suscită comentarii. De exemplu, pe de o parte, legea stabilește că documentul electronic „nu necesită” o autentificare similară celei realizate cu ștampilă [2, art.6, alin.(3)], iar pe de altă parte, stipulează că SED „este echivalentă juridic” cu semnătura olografă plus ștampilă [2, art.19] și chiar poate juca rolul de „autentificare” rezervat ștampilei clasice.

Pentru a evita posibilele dubii în interpretare, se impune clarificarea următorului aspect – documentul electronic se prezumă a conține ștampila sau asupra lui nu se aplică normele juridice care cer aplicarea ștampilei? În acest context, propunem următoarele: revederea Legii nr. 264-XV prin cumularea prevederilor celor două articole într-un singur alineat, care să reglementeze dilema expusă mai sus, de exemplu prin următoarea formulare: „în cazul în care există împunericirile de utilizare a ștampilei, semnătura digitală a

<sup>3</sup> Infrastructuri al cheii publice (Public Key Infrastructure).

<sup>4</sup> Unele țări europene care leagă semnătura electronică în mod indivizibil de textul documentului electronic sînt Ungaria și Luxemburg.

persoanei abilitată este echivalentă juridic cu semnătura autografă în documentul pe suport de hârtie autentificat cu ștampilă”. Suplimentar, este posibilă completarea legii prin indicarea expresă în certificatul cheii publice a împuternicirilor de utilizare a ștampilei (aplicînd mecanismul oferit de art. 30 alin.(2) pct.d) – informațiile care trebuie să se conțină în certificatul cheii publice).

**Originalul documentului electronic.** În conformitate cu prevederile legislației în vigoare, toate copiile documentului electronic sînt considerate originale și echivalente din punct de vedere juridic. În cazul creării a două documente identice după conținut, unul fiind în formă electronică, iar altul pe suport de hârtie, ambele vor fi considerate originale și de sine stătătoare. Pentru documentul electronic se recunoaște noțiunea de copie, dar numai pe suport de hârtie, cu menționarea faptului că este o copie a unui document electronic și cu efectuarea autentificării prevăzute pentru copiile documentelor pe suport de hârtie.

În această privință considerăm oportun a lua în considerație și părerea conform căreia recunoașterea mai multor originale ale documentului electronic contrazice însăși noțiunea de „original”. Astfel, ne alăturăm ideii expuse de Dutov [8] și propunem examinarea posibilității de a reformula acest concept, prin indicarea faptului că documentul are doar un singur original, dar poate avea un număr nelimitat de copii absolut identice și echivalente. În acest caz se propune indicarea în conținutul documentului a faptului că acesta este o copie, ceea ce în practică poate fi realizat prin înscrierea în câmpurile atributelor documentului a cuvintelor „duplicat” sau „copie”.

**Limitele valorice ale operațiunilor pentru care pot fi utilizate SED.** Deși legislația prevede limitele valorice pentru care este valabilă aplicarea semnăturii digitale în documentele electronice de plată sau de încheiere a tranzacțiilor, nu poate fi exclusă posibilitatea depășirii substanțiale a limitelor valorice prevăzute în certificat prin divizarea sumei plății/tranzacției într-o serie de acte, fiecare dintre acestea avînd o valoare mai mică decît plafonul stabilit în certificat. Astfel, pe lîngă recomandarea elaborării unor măsuri organizatorice interne pentru fiecare persoană juridică, propunem indicarea în certificat a faptului că plata/tranzacția este valabilă doar cu condiția prezenței unei alte SED, care va juca rolul de „contrasemnătură” sau ștampilă.

**Protejarea SED.** Pornind de la cele expuse referitor la potențialul criptologiei de a „sparge” SED, la creșterea puterii de calcul a computerelor și la riscurile legate de prejudiciile cauzate în cazul utilizării frauduloase a SED, propunem determinarea pentru fiecare domeniu de utilizare a unei lungimi minime admisibile a cheii. Această lungime ar putea fi dependentă de limitele valorice ale operațiunilor, importanța acțiunilor pentru care urmează a fi utilizată SED sau pur și simplu de dorința părților. Desigur, în momentul actual probabilitatea falsificării unei SED este practic egală cu zero, dar în acest sector există alte pericole, care ar putea beneficia de serviciile companiilor de asigurări<sup>5</sup>.

**Legea competentă.** Certificatul cheii publice eliberat de centrul de certificare dintr-un stat străin în conformitate cu legislația acestui stat se consideră echivalent cu certificatul cheii publice eliberat de centrul de certificare din Republica Moldova *doar* în temeiul acordurilor bilaterale și multilaterale între Republica Moldova și alte state sau organizații internaționale, pe bază de reciprocitate [2, art.35]. În lipsa recunoașterii echivalenței, certificatul cheii publice emis în străinătate, nici SE bazată pe acesta nu va avea valoare pe teritoriul Republicii Moldova, SE care, la rîndul său, în Republica Moldova este considerată drept atribut indispensabil al unui document electronic. Astfel, Legea nr. 264-XV limitează practic posibilitatea recunoașterii respectării condițiilor de formă ale actelor juridice semnate electronic, în cazul în care nu există tratate internaționale reciproce în domeniu, și generează o situație potențial conflictuală între Lege și Codul civil. În acest context, pentru facilitarea implementării Legii și promovarea tehnologiilor SE în Republica Moldova, propunem trei soluții:

- examinarea posibilității de a califica tratatele internaționale indicate în art. 2 alin.(2) și art.35 ale Legii nr. 264-XV ca *tratate internaționale în formă simplificată* [9, art.13] și inițierea, în regim de urgență, a negocierilor privind semnarea acestora cu statele străine. În acest caz, fie va fi necesară modificarea Legii nr. 595-XIV din 24 septembrie 1999 pentru a include în lista tipurilor de tratate simplificate și pe cele din domeniul SE, fie tratatele din acest domeniu vor trebui încheiate pe un termen de pînă la un an, cu prelungirea automată din 12 în 12 luni [10];

---

<sup>5</sup> Acesta este rolul asigurării – protejarea împotriva unui risc puțin probabil. Cu cît mai puțin probabil este riscul, cu atît mai necesară devine garantarea unei asistențe într-o situație necunoscută – deci, asigurarea.

- adoptarea unei declarații unilaterale de recunoaștere a certificatelor cheii publice eliberate de centrele de certificare din statele străine; sau
- revizuirea prevederilor Legii nr. 264-XV, în vederea liberalizării condițiilor de acceptare a certificatelor cheii publice eliberate de centrele de certificare din statele străine sau instituirii unui alt mecanism de acceptare a acestora (de exemplu, prin dispoziția sau ordinul autorității naționale de nivel superior – Centrul de Telecomunicații Speciale).

**Perioada de monitorizare a implementării legii.** Dispozițiile finale și tranzitorii ar putea beneficia de indicarea unui termen de 3-4 ani de monitorizare a implementării Legii nr. 264-XV, la expirarea căruia Guvernul va efectua un studiu al eficienței actului normativ, cu implicarea mediului de afaceri, academic și a societății civile, și va propune eventuale ajustări (modificări) ale legii, cum ar fi impunerea unor restricții la aplicarea legii sau liberalizarea acesteia, sau exprimarea satisfacției totale.

**Revizuirea legii.** Ținând cont de faptul că proiectul legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative trebuia să fie elaborat și prezentat spre aprobare pînă la intrarea în vigoare a Legii cu privire la documentul electronic și semnătura digitală, dar pînă în prezent încă înfîrzie, reiterăm propunerea de ajustare a Legii nr. 264-XV la cadrul juridic al Comunității Europene. Această revizuire a legii poate fi considerată a fi impusă atît de factorii interni (evoluția relațiilor sociale și a mediului de afaceri autohton, necesitatea interpretării/reformulării unor prevederi etc.), cît și de factorii externi (obligația asumată prin semnarea Planului de acțiuni RM-UE de ajustare a cadrului juridic național la cel comunitar și perfecționarea tehnologiilor informaționale care necesită noi mijloace de autentificare a semnăturii). De asemenea, este necesară operarea unor modificări și completări într-o serie de acte normative, cum ar fi: Codul penal și Codul cu privire la contravențiile administrative (stabilirea răspunderii penale și administrative pentru încălcările în domeniul aplicării SED – de exemplu pentru falsificare și/sau escrocherie), Codurile de procedură civilă și penală (admiterea în calitate de probe a documentelor electronice semnate cu SED), Codul civil (admiterea încheierii actelor juridice în formă electronică), Legea privind licențierea unor genuri de activitate (licențierea activității centrelor de certificare a cheilor publice și a intermediarilor în circulația electronică a documentelor) etc.

**Exclusivitatea persoanelor fizice în crearea semnăturilor digitale.** Legea nr. 264-XV indică în repetate rînduri că doar persoanele fizice pot crea perechi de chei publice și private (art.21, 28, 30 și 32), fapt care exclude posibilitatea unei persoane juridice să devină titular al unui certificat al cheii publice, deci să poată utiliza o SED în nume propriu. Pentru persoanele juridice private există doar două posibilități: fie utilizează sisteme închise și eliberează certificate în numele entităților juridice, dar nu beneficiază de protecția juridică oferită de lege, fie respectă condițiile legii, dar pierde posibilitatea de a acționa în nume propriu.

În acest context, pentru modernizarea Legii nr. 264-XV și armonizarea legislației la cea europeană, pledăm pentru o abordare neutră. Desigur, posibilitatea persoanelor juridice de a fi titulari și utilizatori ai SE poate fi combătută cu argumentul că semnătură poate avea doar un individ, o persoană fizică. Dar legislația moldovenească nu exclude posibilitatea încheierii actelor juridice fără utilizarea semnăturilor persoanelor fizice (telefonograme, fax, alte mijloace tehnice). Practica europeană și legislația comunitară demonstrează posibilitatea emiterii facturilor și chiar a documentelor fără semnătura unei persoane [11, p.29].

Astfel, propunem excluderea din textul legii a referințelor directe la calitatea de persoană fizică sau reformularea prevederilor art. 3 și 21 ale Legii nr. 264-XV prin includerea referințelor directe la „*persoană fizică/juridică*”.

**Verificarea capacității de exercițiu.** Un element important al practicii semnării unui act juridic în prezența unei persoane autorizate (notar, consul), a martorilor sau între părți îl constituie posibilitatea verificării capacității de exercițiu a persoanei. În cazul utilizării SE, ultima și unica verificare are loc la momentul depunerii cererii de eliberare a certificatului cheii publice (dacă solicitantul nu depune cererea în format electronic, respectiv fără a se prezenta), iar după aceasta persoana nu mai este supusă unui control în acest sens. Pentru a evita situațiile în care, la momentul depunerii cererii sau ulterior pe parcursul valabilității certificatului (care poate fi de pînă la 5 ani), persoana este privată/limitată în capacitatea sa de exercițiu, propunem notificarea obligatorie a Centrului de certificare privind toate cazurile de declarare a incapacității sau limitare a capacității de exercițiu a persoanelor de către instanțele de judecată.

**Aplicarea în scopuri contabile, notariale, consulare.** Legislația moldovenească a evoluat pozitiv în ceea ce privește admiterea posibilității comercianților de a utiliza înregistrările electronice în activitatea lor comercială [12, art.309;13], bancară [14, art.292] și de raportare financiară [3].

În art. 6 alin.(7) al Legii nr. 264-XV se prevede că „documentul electronic nu necesită autentificare notarială, dacă legislația nu prevede altfel”. În același timp, actul normativ nu specifică modalitatea autentificării notariale a documentului electronic dacă legislația o cere – cum ar fi în cazul anumitor tipuri de acte juridice sau al procurilor. În acest sens, considerăm utilă a fi luată în considerație experiența țărilor din America Latină, care fac referire la conceptul „notarilor electronici”.

Astfel, dacă legea cere autentificare notarială, recunoaștere, autentificare sau mărturii sub jurământ, această cerință este îndeplinită de SEA<sup>6</sup> – deci acestea pot fi folosite în scopuri notariale de către notari și consuli, care sînt autorizați să activeze în calitate de autorități de certificare la întocmirea actelor publice. În acest caz, notarul trebuie să înregistreze termenii exacti prin care părțile doresc să fie legate și să păstreze în registrul său versiunea integrală a documentelor autentificate. Pe lângă funcțiile clasice de autentificare, notarii ar putea presta și servicii de conversiune a documentelor electronice în documente pe suport de hîrtie (cu semnături autografe și ștampile) și viceversa – pentru a fi utilizate în țări sau regiuni unde este dificilă sau ineficientă utilizarea documentelor electronice.

Totuși rămîne deschisă problema înfățișării părților la notar în cazul autentificării documentului – ceea ce ar putea reduce substanțial din avantajele metodei electronice (posibilitatea efectuării operațiunilor la distanță, fără contact fizic între părți). Considerăm că, cel puțin în etapa inițială de aplicare a legislației în domeniu, acest aspect este un bun exemplu de aplicare a art.5 alin.(2) al Legii, prin care Guvernul ar putea întocmi o listă de acte care urmează a fi autentificate doar în prezența părților (indiferent de suport – electronic sau material), inclusiv actele asupra cărora se aplică moratoriul de autentificare notarială.

**Utilizarea documentelor electronice în sistemul judecătoresc.** Un alt domeniu de utilizare a SE este sistemul judecătoresc, la care legea face referință în art.6 alin.(4): „modul de utilizare a documentelor electronice în sistemul judecătoresc este reglementat de legislația procesuală”. Unica menționare a documentelor electronice în Codul de procedură civilă al Republicii Moldova este conținută în art.137: „Înscrisurile. (1) Se consideră înscris orice document, act, convenție, contract, certificat, scrisoare de afacere ori scrisoare personală, alt material expus în scris cu litere, cifre, semne grafice, precum și primit prin fax, poștă electronică ori prin alt mijloc de comunicare sau în alt mod ce permite citirea informației care se referă la circumstanțe importante pentru soluționarea pricinii și care pot confirma veridicitatea lor.”

Considerăm necesar ca art.137 al Codului de procedură civilă al Republicii Moldova să conțină o referință directă la documentele electronice, preferabil sub forma unui alineat aparte, care să indice clar că: „Documentul electronic care corespunde cerințelor legislației în vigoare produce aceleași efecte juridice ca și documentul analogic pe suport de hîrtie, autentificat cu semnătură autografă.”

**Mijloace de cifrare – criptografice.** Textul legii utilizează în mod repetat termenul „criptografic”: art.3 (SED – obținută în urma transformării criptografice a documentului), art.23 (certificarea cheilor publice reprezintă o activitate de protecție criptografică a informației), art.25 (utilizarea de către CC a mijloacelor de protecție criptografică), art.30 (algoritmul criptografic al SED).

Scopul și menirea principală a SE este de a *autentifica* semnarea mesajului de către „proprietarul” mijloacelor semnăturii. Desigur, *cifrarea* mesajului este posibilă și deseori este utilizată în comunicații electronice, dar este opțională – de exemplu, mesajul poate fi cifrat și doar apoi semnat (utilizînd diferite sau aceleași algoritme și tehnologii) sau semnat și apoi cifrat împreună cu semnătura (pentru a securiza întreaga comunicare). În primul caz, la interceptarea comunicării va fi clar că este vorba despre un mesaj protejat, care a fost semnat, pe cînd în ultimul exemplu nu va fi posibil de a determina ce avem în față. În mod normal, mesajul este semnat cu cheia privată, iar cheia publică verifică autenticitatea semnăturii. Dar, în realitate, este posibilă și procedura inversă – dacă cifrăm un mesaj cu cheia publică, atunci acesta va putea fi descifrat doar cu ajutorul cheii private. Tocmai această particularitate stă la baza raționamentelor de atribuire a mijloacelor SED la mijloace de protecție criptografică și, implicit, explică reglementările impuse [15].

Totodată, art. 22 spune că „mijloacele semnăturii digitale nu constituie mijloace de cifrare a informației”, normă care, eventual, permite utilizarea mijloacelor criptografice fără a obține licența corespunzătoare. În opinia noastră, legea ar avea nevoie de unele clarificări la acest capitol, prin specificarea, în mod transparent,

<sup>6</sup> Semnături electronice avansate (Advanced Electronic Signatures).

a legăturii SED și a certificării cheilor publice cu mijloacele criptografice. Aceste precizări sînt importante din punctul de vedere al aplicabilității legislației specifice măsurilor de protecție a informației, precum și al licențierii activității actorilor din sfera semnăturilor și comerțului electronic.

**Autorizarea prealabilă (licențierea).** Legea prevede obligativitatea autorizării (licențierii) prealabile a centrelor de certificare a cheilor publice (art.23 și 24), deși art.3(1) al Directivei 1999/93/EC interzice o asemenea autorizare prealabilă, explicînd în p.10 din Preambul: „Autorizație prealabilă înseamnă nu doar permisiunea prin care CSP<sup>7</sup> vizat trebuie să obțină o decizie a autorităților naționale pînă a i se permite prestarea serviciilor sale de certificare, dar și orice alte măsuri care au același efect”. Astfel, odată cu armonizarea legislației la cea europeană, va fi necesar a examina căile de ajustare a legii naționale și a efectua modificările necesare în vederea eliminării cerinței de autorizare (licențiere) prealabilă. În acest context, prezintă interes analiza realizată recent de către Jonathan Kimball, Director pentru Europa Centrală și de Sud-Est din cadrul Departamentului pentru Comerț al SUA, a economiilor Belarusiei, Moldovei și Ucrainei și a dificultăților care stau în fața acestora. Astfel, Kimball califică drept un impediment serios în calea dezvoltării economice rapide lipsa organelor reglatorii independente, afirmînd că „reducerea influenței statului asupra deciziilor reglatorii este critică pentru înființarea unei economii de piață previzibile. Corupția și influența politică sînt exercitate prea ușor atunci cînd statul are o pondere semnificativă pe piață. Aceasta este deosebit de important în sectoarele financiare, telecomunicații și energetice” [16, p.23].

Totuși, în opinia noastră, pentru primii 3-4 ani de aplicare a prevederilor Legii nr. 264-XV o atare licențiere se poate dovedi benefică pieței – prin asigurarea unei filtrări prealabile a pretendenților. Bineînțeles, procesul va fi însoțit de consolidarea capacităților structurii publice care va verifica respectarea legislației, urmînd ca momentul excluderii cerinței de licențiere să coincidă cu cristalizarea unei practici în domeniu și consolidarea încrederii în forțele de autoreglare a sectorului. În plus, nimic nu împiedică ca în paralel cu licențierea obligatorie să fie elaborat mecanismul de acreditare voluntară și lansat în regim de test, iar la o anumită etapă să fie introdus conceptul de notificare.

**Restricții impuse de Guvern.** Considerăm că prevederile art.5 alin.(2) al Legii, prin care „Cerințele față de conținutul și modul de utilizare a atributelor documentului electronic sînt stabilite de Guvern și de sistemul corespunzător de circulație electronică a documentelor”, conțin un element de risc. Astfel, la dorință, această normă poate fi extinsă pînă la dictarea de către Guvern a ceea ce se poate și ce nu se poate semna sau impunerea unei reguli de utilizare a atributelor (adică a semnăturilor) – deci admite o limitare excesivă a libertății părților. Este necesar a observa atitudinea legislatorilor europeni, care prevăd posibilitatea instituirii unor cerințe suplimentare doar pentru utilizarea SE în sectorul public (art.3 alin.(7) al Directivei 1999/93/EC). Această afirmație nu contravine celor expuse mai sus în partea „restricții de utilizare a documentelor electronice și a semnăturii digitale”, deoarece prevede limitarea capacității Guvernului de a introduce modificări la etapa implementării legii, pe cînd lista restricțiilor se presupune a fi adoptată de Parlament.

Domeniul comunicațiilor dintre autoritățile publice și Guvern, pe de o parte, și public, pe de altă parte, necesită cea mai mare atenție, deoarece are potențialul debirocratizării și optimizării procesului de luare a deciziilor și de deservire a cetățenilor – cum ar fi posibilitatea primirii avizelor la un document sau eliberarea diferitelor certificate și autorizații timp de cîteva ore de lucru.

**Sistarea activității centrului de certificare.** Art.27 alin.(2) stipulează că „în cazul sistării activității centrului de certificare, toate certificatele cheilor publice eliberate de acest centru sînt revocate și transmise spre păstrare, în modul stabilit de legislație, din contul centrului de certificare care își încetează activitatea”. Din păcate, legislația nu indică nici modul de transmitere spre păstrare a certificatelor, nici existența unor sisteme de protecție împotriva pierderii de date.

În opinia noastră, o soluție eficientă ar fi obligativitatea efectuării copiilor de rezervă<sup>8</sup> a certificatelor, care vor fi păstrate la autoritatea ierarhic superioară, fiind asigurată dublarea registrelor și posibilitatea preluării în mod automat de către centrul superior (root) a gestionării certificatelor CC<sup>9</sup> închis (stopînd eliberarea de noi certificate și controlînd CRL<sup>10</sup>).

**Termenul de semnătură „olografă”.** Pe tot parcursul Legii nr. 264 – XV se utilizează termenul de

<sup>7</sup> Prestator al serviciilor de certificare (Certification Service Provider).

<sup>8</sup> Procedura de replicare periodică sau replicare on-line (mirroring).

<sup>9</sup> Centru de certificare.

<sup>10</sup> Lista de revocare a certificatelor (Certificate Revocation List).

„semnătură olografă”, care, potrivit conform DEX-ului are următoarea definiție: **olográf, -ă, olografi, -e**, adj. (despre un testament) scris în întregime de mîna persoanei care lasă o moștenire; *p. ext.* (despre acte, scrisori etc.) scris de mîna autorului; autograf. – Din fr. *Olographe* [17]. În unele texte juridice se mai întîlnesc noțiunile de „manuscrisă”, „realizată cu mîna proprie a semnatarului”, „semnătură privată” a autorului etc. Totodată, există termenul de semnătură **autografă ~ă (~i, ~e)** adj. și *substantival* (despre semnături sau texte) care este scris cu mîna autorului. – Din fr. *autographe*, it. *Autografa*. Astfel, propunem examinarea oportunității înlocuirii noțiunii de „semnătură olografă” cu cea de „semnătură autografă” sau, ca alternativă, cu termenul de „semnătură manuscrisă”<sup>11</sup>.

**Condițiile de păstrare sigură a cheii private.** Art. 21 alin.(5) prevede păstrarea și utilizarea cheii private „exclusiv de către titular, într-un mod ce exclude accesul la ea a altei persoane”. În acest context, s-ar putea sugera ca cel puțin în etapa inițială să fie recomandat utilizatorilor a păstra cheia privată pe un suport portabil – token, cum ar fi cartelele compacte de memorie (USB flash sau SIM card). Astfel, pe lângă necesitatea cunoașterii parolei și accesului la calculatorul utilizat, se introduce încă un nivel de securitate.

Exigențele nivelului european și mondial al tehnologiilor informaționale, prioritatea obiectivului de integrare europeană a Republicii Moldova, avantajele pe care le oferă utilizarea SED în documentele electronice, necesitatea asigurării securității informațiilor transmise prin sisteme informaționale de telecomunicații, inclusiv de către autoritățile publice, au constituit factorii principali care au determinat elaborarea cadrului normativ în domeniu și necesitatea perfecționării acestuia.

### Referințe bibliografice

1. Codul civil al RM, aprobat prin Legea nr. 1107-XV din 6 iunie 2002. Monitorul Oficial nr. 82-86 din 22 iunie 2002.
2. Legea nr. 264-XV din 15 iulie 2004 cu privire la documentul electronic și semnătura digitală. Monitorul Oficial nr. 132-137 din 6 august 2004.
3. Instrucțiunea Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției nr. 152 din 15 decembrie 2004 cu privire la modul de completare și prezentare a formularului special privind operațiunile financiare. Monitorul Oficial nr. 24-25 din 11 februarie 2005.
4. Decretul Președintelui RM nr. 1743-III din 19 martie 2004 privind edificarea societății informaționale în Republica Moldova. Monitorul Oficial nr. 50-52 din 26 martie 2004.
5. Legea Republicii Chile nr. 19.799 din 5 martie 2002 privind semnăturile digitale <http://www.informatica-juridica.com/anexos/anexo401.asp>.
6. Hotărîrea Guvernului nr. 632 din 8 iunie 2004 despre aprobarea Politicii de edificare a societății informaționale în RM. Monitorul Oficial nr. 96-99 din 18 iunie 2004.
7. Hotărîrea Guvernului nr. 320 din 28 martie 2006 pentru aprobarea Regulamentului privind ordinea de aplicare a semnăturii digitale în documentele electronice ale autorităților publice. Monitorul Oficial nr. 51 din 31 martie 2006.
8. ДУТОВ М.М. **Правовое проблемы электронного документа.** - Электронные Документы, 05.01.2002. <http://edocs.phpclub.net/article/eDocsLowProblem.html>.
9. Legea nr. 595-XIV din 24 septembrie 1999 privind tratatele internaționale ale RM. Monitorul Oficial nr.24-26 din 2 martie 2000.
10. Legea nr.173-XIII din 6 iulie 1994 privind modul de publicare și intrare în vigoare a actelor oficiale. Monitorul Oficial nr.1 din 12 august 1994.
11. DUMORTIER Jos (col.red.). **Study for the European Commission (DG Information Society) – The legal and market aspects of the application of Directive 1999/93/EC and practical applications of electronic signatures in the Member State, the EEA, the Candidate and the Accession countries.** – 263 p. europa.eu.int/information\_society/europe/2005/all\_about/security/electronic\_sig\_report.pdf.
12. Hotărîrea Guvernului nr. 264 din 9 martie 2005 privind acțiunile de ameliorare a situației în sfera comerțului. Monitorul Oficial nr.42-45 din 21 martie 2005.
13. Ordonanța Comisiei Naționale a Valorilor Mobiliare nr. 41/4-O din 23 decembrie 2004 cu privire la prezentarea dărilor de seamă privind tranzacțiile înregistrate.
14. Hotărîrea Băncii Naționale a Moldovei nr. 240 din 2 octombrie 2003 cu privire la aprobarea Regulamentului privind utilizarea sistemelor client-bancă. Monitorul Oficial nr. 215-217 din 17 octombrie 2003.
15. АКОПЯНЦ Андрей. **ЭЦП — год в законе,** – Журнал „Компьютерра” №7, 4 марта 2003.
16. KIMBALL Jonathan. **A Clear Model for Reform.** Economic Perspectives, Volume 12, Nr. 1. January 2007. <http://usinfo.state.gov/journals/ites/0107/ijee/ijee0107.pdf>.
17. <http://dexonline.ro> - *Dicționarul explicativ al limbii române*, Academia Română, Institutul de Lingvistică „Iorgu Iordan”, Editura Univers Enciclopedic, 1998.

<sup>11</sup> După analogie cu termenul englez „handwritten” – scris cu mîna, manuscris.

## CONTRIBUȚII INCIPIENTE LA NIVEL EUROPEAN PENTRU DEZVOLTAREA UNOR COMPONENTE COMUNE DE SECURITATE INTERNĂ

*Cristi IONUȘ,  
doctorand, USM*

Tema cooperării internaționale în domeniul asigurării securității interne a statelor europene a constituit o preocupare permanentă atât pentru autoritățile responsabile de aplicarea legii, cât și la nivel informal, pentru cei cu valențe apropiate cercetării științifice a fenomenului infracțional și a corelațiilor instituite la nivel transfrontalier.

Primele încercări de instituționalizare a unei forme de cooperare internațională în domeniul polițienesc datează cu începutul secolului al XX-lea, după ce, odată cu internaționalizarea și globalizarea producției de mărfuri și a comerțului mondial, ca rezultat al industrializării masive a secolului al XIX-lea, și crima organizată a beneficiat de pe urma ușurinței sporite de a circula în întreaga lume[1].

Europa cunoaște o serie de transformări fundamentale după cel de-al doilea război mondial. Instaurarea [2], după terminarea războiului, a celebrei „cortine de fier” a determinat instituirea dominației a două superputeri la nivel mondial. Pentru o parte a Europei începe perioada de reconstrucție, cu un puternic sprijin financiar și logistic acordat de Statele Unite ale Americii. Istorică împăcare a două state europene care s-au înfruntat permanent în ultimele secole[3] a demonstrat „că epoca războaielor europene s-a încheiat și că urmează o epocă a înțelegerii”[4].

În contextul general al apropierei națiunilor vest-europene după finalizarea ororilor celui de-al doilea război mondial și al perioadei de relansare economică puternică din următoarele decenii, se face simțită necesitatea de a întări, prin semnarea unor acorduri interstatale, tendința manifestă de a contribui la dezvoltarea relațiilor economice.

Germania a trecut pentru prima oară prin experiența înfăptuirii unei uniuni economice în secolul al XIX-lea, prin crearea Uniunii Vamale în anul 1834, premisă obligatorie fără de care nu ar fi fost posibilă realizarea uniunii personale a primului împărat al Germaniei, Wilhelm I, concomitent rege al Prusiei[5].

În contextul stabilit de reconcilierea istorică a două națiuni, ale căror sfere de interese s-au ciocnit permanent în decursul secolelor, semnarea primelor tratate de cooperare economică constituie primul element de referință pentru transpunerea în practică a visului romanticilor revoluției din 1848, exprimată de Victor Hugo sub forma dezideratului „l'Europe Unie” (Europa Unită).

Ideile exprimate de Jean Monnet, un important susținător și promotor francez al ideii de unitate europeană, au constituit sursa de inspirație pentru declarația unui om politic[6], ministru de externe francez, care va determina semnarea[7], în 1951, a Tratatului de la Paris pentru constituirea CECO[8].

Următoarele etape de creare a unor instituții funcționale care să îndeplinească nevoia tot mai mare de coeziune politică a statelor semnatare ale Tratatului de la Roma din 1957, care instituie Comunitatea Economică Europeană (CEE) și Comunitatea Europeană pentru Energie Atomică (EURATOM), vor presupune și identificarea unor soluții pentru recrudescența sporită a actelor de terorism și radicalism din unele state europene.

Astfel, în paralel cu dezvoltarea economică extraordinară înregistrată de statele europene, în special de Republica Federală Germania, apar anumite mișcări, de factură extremistă, cum ar fi Frațiunea Armata Roșie, sau mișcările studențești de revoltă socială din anii '60 ai secolului trecut de la Paris.

Ideea reconstrucției europene pare periclitată de acțiunile concertate ale unor elemente care converg spre destabilizarea socială și determinarea unor schimbări politice, eventual chiar instaurarea unor guverne socialiste, cu puternice influențe de stînga, partide deosebit de influente în țări precum Franța, Germania sau Italia, încă din secolul al XIX-lea și din perioada interbelică[9].

Totodată, creșterea traficului și consumului de droguri, a traficului de persoane și dezvoltarea fără precedent a criminalității organizate cu ramificații la nivel mondial oferă noi semnale de alarmă pentru autoritățile statelor implicate într-un amplu proces de unificare, care însă, pe lângă beneficiile incontestabile în plan economic și social, prezintă interes major și pentru crima organizată, care își desfășoară mult mai ușor activitățile ilegale într-o lume aflată în permanentă mișcare, în care urmărirea și pedepsirea elementelor infracționale devine din ce în ce mai dificilă.

Să nu uităm că, încă din 1948, Declarația Universală a Drepturilor Omului statuează dreptul oricărei persoane de a circula liber, însă pînă la semnarea Acordului de la Schengen din 1985, care va constitui primul pas spre eliminarea graduală a controalelor la frontierele interne, mai sunt cîteva etape, determinante pentru nivelul de cooperare în domeniul securității interne a statelor semnatare. De aceste prevederi liberale vor beneficia nu doar persoanele de bună-credință, dar și reprezentanții crimei organizate transfrontaliere.

Principiul prioritar al realizării ideii de unitate europeană a plecat de la două premise de bază, care și astăzi constituie elemente de referință pentru activitatea instituțiilor Uniunii Europene: respectarea drepturilor omului și a principiilor statului de drept. Dacă respectarea drepturilor omului beneficiază, în ultimii ani, o demediatizare adesea excesivă, dar benefică pentru aplicarea acestui principiu adesea ignorat, în special în regimuri de factură declarativ democratică, pentru determinarea cu exactitate a statului de drept vom recurge la o definiție a unui om politic german, teoretician al statului de drept, din secolul al XIX-lea: „*Libertatea cetățeanului constituie fundamentul statului de drept. ...lui (cetățeanului) i se permite și trebuie să se poată mișca liber în orice direcție, în care poate urmări realizarea unui țel pertinent, neîncălcind dreptul nici unui terț și neprovocînd vreo vătămare a interesului public. Statul în totalitatea sa, cu toate instituțiile sale, nu are altă destinație decît de a face posibilă și de a proteja această libertate*” [10].

Observăm că, încă din secolul al XIX-lea, ideea de bază a realizării unui stat de drept o constituie libertatea, libertate de mișcare, de acțiune, de gîndire, libertate de expresie sau de exprimare. Toate aceste forme (enumerare, bineînțeles, cu titlu de exemplu) trebuie însă să respecte drepturile celorlalți membri ai comunității, precum și ordinea de stat prestabilă, adică interesul public, înțelegînd aici, în principiu, funcționarea normală a relațiilor dintre stat și cetățean, în condițiile legii, singura chemată să stabilească limitele pînă la care cetățeanul poate acționa fără a veni în contradicție cu teza de mai sus.

În astfel de condiții, cooperarea internațională în domeniul afacerilor interne devine o prioritate din ce în ce mai des întîlnită pe agenda discuțiilor politice la nivel european și nu numai. Pe de o parte recrudescența infracțională transfrontalieră, pe de altă parte limitarea legislativă a aplicării unor metode eficiente de combatere a acestor acte vor determina statele europene să identifice noi soluții în planul combaterii terorismului, a radicalismului, a extremismului, a crimei organizate transfrontaliere, cu toate formele ei de manifestare: trafic de droguri, de persoane, infracțiuni comise cu violență, trafic de arme și muniții etc.

În acest sens, la nivel european se înțelege tot mai pregnant importanța cooperării internaționale între agențiile de aplicare a legii din diferite state, atît la nivel tehnic operativ, cît și în domeniul analitic al informațiilor existente, pentru stabilirea unor elemente comune care să conducă la realizarea unor situații operative complexe, la identificarea unor factori de risc major, precum și a posibilităților de a preveni aceste riscuri la adresa securității interne și ordinii publice a statelor implicate.

Anii '70 ai secolului al XX-lea au adus cu sine și apariția unor demersuri organizate de realizare a unor planuri și acțiuni comune a unor state pe domenii de specialitate bine determinate. Spre exemplu, constatăm organizarea mai multor grupe de lucru, începînd cu „Clubul Berna”, grup constituit în 1971 pentru coordonarea tehnică polițienească în lupta împotriva terorismului între statele semnatare[11], sau „Grupul Pompidou”, constituit în același an pentru cooperarea în domeniul combaterii traficului și consumului de droguri[12]. Alte inițiative au fost Clubul de la Viena[13] sau Grupul Quantico[14], forme de cooperare interstatală care aveau ca obiect de activitate tocmai identificarea unor soluții în domeniul securității interne, în special privind combaterea terorismului, a traficului de droguri, a crimei transfrontaliere în general.

Din 1975 au apărut primele semne ale unei cooperări interstatale în domeniile migrației, al cooperării polițienești și judecătorești. Primul exemplu în acest sens îl constituie grupul TREVI (terorism, radicalism, extremism și violență), la care au participat miniștrii de interne, pentru identificarea unor noi mijloace de luptă împotriva terorismului, precum și pentru îmbunătățirea cooperării polițienești în Comunitatea Europeană. În cadrul acestui grup de lucru au fost dezbătute probleme privind ordinea publică și terorismul, sub egida acestei reuniuni fiind create diverse grupuri și subgrupuri de lucru.

Acest grup de lucru s-a constituit, în principal, pentru combaterea acțiunilor teroriste, extrem de prolifică în acea perioadă, în special în Germania (Die Rote Armee Fraktion – Frațiunea Armata Roșie) și Italia (Brigăzile Roșii). Coordonatele principale se axau, în special, pe identificarea unor măsuri comune aplicabile tuturor statelor-membre ale Comunităților Europene[15].

Grupul TREVI a apărut într-un moment de necesitate politică a identificării unor noi modalități de a combate un flagel care nu putea fi controlat decît prin acțiuni concertate, comune, care implicau o serie de

state europene. Europa a înțeles, în sfârșit, că, pe lângă beneficiile liberalizării economice, eliminării frontierelor vamale și îmbunătățirii schimburilor economice, riscurile neconvenționale la adresa securității interne a statelor trebuie combătute prin măsuri ferme și imediate, cu determinații transfrontaliere, implicând autorități ale mai multor state-membre pentru a avea eficiență[16]. Trebuie menționat că în anul 1985 activitatea Grupului TREVI a fost extinsă și pentru domeniile migrație ilegală și crimă organizată.

În acest sens interesant este faptul că, spre exemplu, Clubul de la Viena era format din miniștrii de interne, Clubul de la Berna – din șefii structurilor de securitate, de aici rezultând o suprapunere a unor grupuri constituite ad-hoc, a căror lipsă de organizare a avut ca urmare constatarea unei ineficiențe maxime, cauzate de lipsa de coordonare structurală a acestor grupuri de lucru, deși reprezentarea se făcea, așa cum am arătat, la cel mai înalt nivel.

Din momentul reuniunii de la Roma a miniștrilor de interne care au constituit grupul TREVI, a apărut elementul de coeziune în jurul căruia celelalte inițiative, menționate anterior, vor fi angrenate, în cadrul organizat al Comunităților Europene, pînă la constituirea Uniunii Europene, 17 ani mai târziu.

Cînd, în anul 1986, s-a consacrat termenul de libertate de mișcare ca element de bază în crearea unei piețe comune, nu a mai fost suficientă colaborarea neformalizată instituită la nivelul guvernelor statelor-membre, pentru a combate internaționalizarea rețelilor infracționale și pentru a corespunde necesității din ce în ce mai mari de securitate și siguranță pentru cetățeanul european. De aceea s-a ajuns la concluzia necesității introducerii, în Tratatul de la Maastricht (Tratatul Uniunii Europene), a unor prevederi speciale privind cooperarea în domeniul justiției și al afacerilor interne, pentru a dezvolta o politică unitară a Uniunii Europene în acest domeniu.

Pilonul comunitar a fost completat cu un alt pilon al cooperării interstatale, creîndu-se ulterior instrumente juridice cu totul noi pentru rezolvarea problemelor apărute. În orice caz, această colaborare, introdusă odată cu intrarea în vigoare a tratatului Uniunii Europene în 1993, s-a dovedit a fi insuficientă și nesatisfăcătoare, atît prin prisma metodelor utilizate, cît, mai ales, a rezultatelor obținute. De aceea, odată cu reelaborarea Tratatului Uniunii Europene au apărut și modificări în cadrul procesului decizional.

Pentru a crea un spațiu al libertății, securității și dreptului, în Tratatul de la Amsterdam este introdus un nou titlu: „Vize, azil, migrație și alte probleme legate de libera circulație a persoanelor”. Controlul frontierei externe, dreptul azilului, migrația și cooperarea juridică în cauze civile vor aparține pe viitor primului pilon și vor fi tratate conform metodei comunitare. Această trecere se va realiza însă treptat, odată cu adoptarea măsurilor necesare de Consiliul Uniunii Europene, într-un interval de cel mult 5 ani de la intrarea în vigoare a tratatului. Doar cooperarea polițienească și juridică în cauze penale rămîn în domeniul celui de-al treilea pilon, pe care tratatul îl completează cu prevederi privind prevenirea și combaterea rasismului și șovinismului (ura față de străini) (articolul 29 alineatul 1).

Această dezvoltare instituțională aduce cu sine și necesitatea adoptării unor măsuri mai eficiente care să implice o dezvoltare strînsă și efectivă între statele-membre.

Organele europene au fost excluse din cadrul procesului de cooperare la nivelul grupurilor amintite, care se desfășura conform principiilor de cooperare interstatală. Adoptarea Actelor Unice Europene în 1986 a marcat un punct de referință în cadrul colaborării, care pînă atunci se desfășura destul de greoi și dificil de înțeles, atît pentru cetățean, cît și pentru organele comunitare. Nou-introdusul articol 8 a definit libertatea de mișcare ca unul dintre cele patru elemente care definesc piața comună și a pus acest domeniu exclusiv în competența comunitară. Noile grupuri de lucru create odată cu validarea Actelor Unice au contribuit la o dezvoltare fără precedent a cooperării.

Din aceste grupe făceau parte și observatorii din partea comisiei. Afară de aceasta, secretariatul grupului ad-hoc privind migrația, în care se întîlneau miniștrii cu competențe în domeniul migrației, precum și cel al comisiei de luptă împotriva drogurilor (CELAD) au fost create pe lângă secretariatul Consiliului Comunităților Europene. În plus, periodic aveau loc întîlniri între miniștrii de justiție ai respectivelor țări. Deja din această perioadă consiliul miniștrilor de justiție dezbătea probleme juridice penale și civile, precum și aspecte incipiente ale unei cooperări internaționale pe probleme specifice polițienești și judecătorești. În ciuda recomandărilor făcute de Comisie în Cartea Albă din anul 1985, problema cooperării polițienești internaționale a rămas o problemă exclusiv interstatală.

Consiliul European a stabilit, în anul 1988, crearea unui grup de coordonatori care să propună măsuri menite să asigure un echilibru stabil între libertatea de mișcare și securitate, odată cu o potențială desființare a frontierelor interne. Acest grup de coordonare a propus, în anul 1989, un program de lucru (*Documentul de*

*la Palma*) în care era recomandată intensificarea coordonării diferitelor aspecte ale cooperării în domeniul justiției și afacerilor interne. Într-adevăr, de-a lungul timpului a fost lesne de observat lipsa de coordonare între activitățile grupurilor lor de lucru create să lucreze separat, rezultatul muncii lor concretizându-se în rapoarte puse la dispoziția miniștrilor care se întâlneau în componente diferite la reuniuni. Afară de aspectul lipsei de coordonare, îngrijorătoare a fost mai ales lipsa posibilității exercitării vreunui control, nici Parlamentul European și nici parlamentele naționale neavând atribuții de control asupra măsurilor adoptate în cadrul reuniunilor.

Instrumentele de lucru utilizate erau cele comune cooperării interstatale: au fost încheiate acorduri, alteori s-au luat decizii, s-au tras concluzii și s-au formulat propuneri. Ca instrumente ale dreptului internațional public clasic, aceste acte juridice au fost adoptate în afara cadrului organelor europene. Pentru a exemplifica această stare de lucru vom aminti *Acordul de la Dublin* încheiat în 1990, cu prevederi referitoare la problemele ridicate de cererile succesive de azil făcute în diferite țări-membre ale Uniunii Europene.

Texte cu valoare juridică superioară au fost încheiate de unele state-membre încă din anii '80: Acordul Schengen din 1985 și Acordul de aplicare a prevederilor Schengen din 1990, prin care au fost create noi instituții operaționale, printre altele cu atribuții în asigurarea dezvoltării cooperării polițienești și în probleme de vamă (Sistemul Informațional Schengen – SIS). Atunci a apărut și necesitatea de a transforma sistemul opac al grupurilor de lucru separate într-o structură globală. Nu s-a pus problema doar în sensul eficientizării măsurilor luate de statele-membre în parte, ci și al coordonării diferitelor instituții și evitării situațiilor de dublare a activității.

Titlul VI al Tratatului Uniunii Europene (1992 – 1998) a fost conceput parțial în baza sistemului deja existent al cooperării interstatale, ceea ce explică, în mare măsură, criticile care i s-au adus: o multitudine de planuri de lucru în domeniul celui de-al treilea pilon, complexitate și lipsă de transparență.

Structura celui de-al treilea pilon, inspirată după structura pilonului politicii comune de apărare și de afaceri externe, a oferit un rol limitat organelor comunitare, care, de fapt, nu permiteau nici un fel de control asupra deciziilor statelor-membre.

În primul rând, Curtea de Justiție devenea doar atunci competentă pentru rezolvarea conflictelor apărute în urma nerespectării unor acorduri încheiate între două state membre, când o clauză din respectivul acord prevedea expres acest lucru.

În ce privește Parlamentul European, acesta putea fi consultat de Consiliu, dar de cele mai multe ori acest lucru nu s-a întâmplat. Comisia Europeană avea drept de inițiativă, care era însă limitat la anumite domenii și, în plus, același drept revenea și statelor-membre. Și nu în ultimul rând, poate cel mai important impediment în dezvoltarea liniară a acestui sector a fost obligația Consiliului de a aproba toate deciziile sale cu votul tuturor statelor-membre, ceea ce, de fapt, limita pînă la anulare posibilitatea de a întruni asentimentul tuturor în vederea adoptării unei politici unitare.

Tratatul de la Amsterdam modifică starea de lucruri privind cooperarea în domeniu, prin crearea unui spațiu al libertății, al securității și al justiției, cu sarcini mai complexe, cu folosirea unor metode eficiente și democratice, prin redactarea și elaborarea mai cuprinzătoare a obiectivelor organismelor europene.

Cooperarea polițienească își găsește exprimarea în acțiunile comune decise de Consiliul Uniunii Europene, precum și prin intermediul EUROPOL. Acțiunile comune au loc în anumite domenii, stabilite de comun acord, și vizează în special domeniul prevenirii și descoperirii de activități infracționale, precum și cercetarea penală a acestor activități, presupunând cooperare operativă între unitățile de poliție, unitățile vamale și alte structuri cu atribuții în domeniu din statele-membre.

Un alt domeniu de lucru al desfășurării acțiunilor comune îl constituie activitatea de culegere, verificare, stocare, valorificare și schimb de informații asupra unor tranzacții financiare dubioase.

Acțiuni comune sînt și cele referitoare la colaborarea și inițiativele în domeniul pregătirii profesionale, schimbul de ofițeri de legătură, folosirea în comun a tehnicii și cercetarea criminalistică, precum și schimbul de informații în aceste cazuri. Evaluarea comună a unor tehnici de cercetare speciale pentru descoperirea unor forme grave ale infracționalității organizate constituie, de asemenea, obiect al acțiunilor comune.

Prin urmare, avem în vedere următorul aspect deosebit de interesant pentru analiza primelor intenții de organizare a unor măsuri comune la nivelul statelor-membre ale Uniunii Europene de astăzi, și anume permanenta căutare a unor soluții pentru aparentul antagonism format, pe de o parte, de tendința liberalizării excesive a vieții economice, legate îndeosebi de cele patru libertăți [17], dar și, pe de altă parte, de dorința structurilor chemate să asigure un climat de ordine și siguranță publică, în contextul tot mai dificil al mondializării

și globalizării permanente a societății moderne, de a determina identificarea unor soluții viabile și eficiente pentru recrudescența sporită a acțiunilor de conturbare a securității interne a acestor state.

Începînd cu anul 1975, s-au creat premisele stabilirii cooperării interguvernamentale, inițial doar în domeniul combaterii terorismului, prin înființarea Grupului TREVI, extinsă ulterior și în domeniul migrației ilegale, al legislației privind azilul, cooperării polițienești și judecătorești[18]. Mai târziu, necesitatea de organizare și structurare a cooperării polițienești a condus la consacrarea unor noi elemente de progres în domeniul organizatoric al securității interne a statelor-membre ale Comunității Europene, prevăzute inițial în Actul Unic European de la Roma din 1986, în inițiativele privind reducerea graduală a controalelor la frontierele interne[19], apoi și în legislația referitoare la azil[20], cooperarea polițienească și judiciară (Tratatul de la Maastricht și Tratatul de la Amsterdam).

Aceste inițiative în domeniul polițienesc se vor concretiza prin constituirea Oficiului European de Poliție (Europol) și prin stabilirea de sarcini sporite pentru fiecare stat-membru al Uniunii Europene în domeniul afacerilor interne, inclusiv prin instituirea controalelor periodice pentru stabilirea respectării de către autoritățile de aplicare a legii din spațiul Uniunii Europene a standardelor Schengen în materie, care sînt determinante pentru atingerea unui nivel superior de securitate internă, obligatoriu pentru toate statele-membre începînd cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Amsterdam din 1999.

### Referințe bibliografice

1. Gheorghe Pale, Ioan Hurdubaie, *Interpolul și Criminalitatea Internațională*, Edit. M.I., 1993.
2. Formulă devenită celebră, folosită pentru prima dată într-un discurs la Universitatea Fulham din Statele Unite ale Americii de către Winston Churchill, fost prim-ministru al Marii Britanii și unul dintre artizanii victoriei aliate împotriva forțelor naziste în cel de-al doilea război mondial.
3. Este vorba despre Germania și Franța, prin semnarea Acordului de Prietenie, la 22 ianuarie 1963, de către cei doi președinți ai celor două state, Konrad Adenauer și Charles de Gaulle.
4. Paul Legoll, *Charles de Gaulle et Konrad Adenauer. La cordiale entente*, L'Harmattan, 2004.
5. Proclamat Împărat al Germaniei în urma Războiului Franco-Prusac din 1870-1871 în Sala Oglinzilor de la Versailles, lângă Paris, în Franța, în urma înfrîngerii dezastruoase a armatelor imperiale napoleoniene.
6. Robert Schumann propune, printr-o declarație, susținută la data de 9 mai 1950, ziua victoriei aliate împotriva Germaniei naziste, un plan ce va sta la baza CECO.
7. „Grupul celor șase” – Germania, Franța, Italia, Olanda, Luxemburg și Belgia.
8. Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului.
9. A se reține că, în conformitate cu datele menționate în **Geschichte der Weimarer Republik. Band II, Von Der Konferenz von Locarno bis zu Hitlers Machtubernahme** (Istoria Republicii de la Weimar – Vol. II, De la Conferința de la Locarno - la preluarea puterii de către Hitler) - S. William Halperin, partidele de sînga germane au obținut 34 % din voturile valide exprimate față de cele 37 % obținute de partidul național socialist al lui Hitler, care a preluat astfel puterea în ianuarie 1933.
10. Robert von Mohl (1799-1875) – om politic, cercetător în domeniul dreptului public, bibliotecar-șef al Universității din Tübingen (...nämlich ist die Freiheit des Bürgers die Grundlage des ganzen Rechtsstaates. Er darf und soll sich nach allen Richtungen frei bewegen, in welchen er einen vernünftigen Zweck verfolgen kann, auf kein Recht eines Dritten stösst und nicht gemeinschädlich wirkt. Der ganze Staat mit allen Einrichtungen ist nur dazu bestimmt, diese Freiheit zu schützen und möglich zu machen.).
11. Statele Unite ale Americii, Franța, Germania, Belgia, Danemarca, Italia, Marea Britanie și Elveția.
12. Format la inițiativa domnului Georges Pompidou, președintele Franței în acea perioadă, din Franța, Germania, Belgia, Italia, la care ulterior au aderat alte 24 state europene pînă în cursul anilor '80. Astăzi Grupul se află sub tutela Consiliului Europei, fiind posibilă participarea tuturor statelor-membre ale CE, inclusiv a reprezentanților Europol și Interpol, cu statut de observatori.
13. Franța, Austria, Germania, Italia și Elveția.
14. Statele Unite ale Americii, Franța, Germania, Austria, Canada, Marea Britanie, Suedia.
15. Erin LaPorte, *The Marriage of Venus and Mars: Europe and America – a new relationship against terrorism*, 2004.
16. Heather Moore, *International Crime and Integration: The Development of Europol*.
17. *Libertatea de mișcare a persoanelor, serviciilor, bunurilor și capitalului*, cf. art. – 8A al Actului Unic European.
18. [www.europa.int](http://www.europa.int) – *The Amsterdam Treaty: a Comprehensive Guide - Freedom, security and justice*.
19. Acordul de la Schengen pentru eliminarea graduală a controalelor la frontierele interne, semnat de reprezentanții Franței, Germaniei, Olandei, Belgiei și Luxemburgului la 14 iunie 1985, și Convenția de aplicare a Acordului Schengen din 19 iunie 1990.
20. Convenția pentru stabilirea statului responsabil de examinarea cererilor de azil depuse într-unul din statele-membre UE (Dublin, 15 iunie 1990).

## ASPECTE PRIVIND EXTINDEREA UNIUNII EUROPENE CĂTRE STATELE DIN EUROPA CENTRALĂ ȘI DE EST. EFECTELE ECONOMICE GENERALE ALE EXTINDERII

*Dumitru ZOLOTCO,  
doctorand, USM*

*The aim of this study is to emphasize features and peculiarities of the EU expansion towards the Central and East European Countries (CEECs), and to reveal some issues concerning the broad effects of enlargement both for EU and CEECs.*

*The EU enlargement was a phased process, but there are large differences between the past enlargements and the one occurred in 2004 and that forecasted for 2007. The largest difference refers to the relationships that previously existed between the European Union and the recently acceded and the candidate countries, in the sense that to the last acceded countries and to the next acceding ones financial and technical assistance was provided previous to accession. Through this mean, it was envisaged to diminish the economic gaps between the EU-15 countries and the recently acceded and candidate ones, and to facilitate the enforcement of the EU legal framework, which is much more complex and comprehensive than that functioning at the moment the EU-15 was created. The political, economic and social challenges revealed once the 10 new countries entered the European Union in May 2004 will be perceived more intensely both by the EU-25 and EU-27 and, particularly, by each individual country – which will domestically perceive, at economic and financial levels, the effects of enlargement.*

Ideea unei Europe unite datează de aproape două milenii, apariția ei fiind legată de necesitatea menținerii unui climat stabil din punct de vedere social, politic, economic, precum și de nevoia asigurării unei relative securități militare. La 25 martie 1957, șase țări – Germania, Franța, Belgia, Olanda, Luxemburg și Italia – semnează Tratatul de la Roma, tratat care instituie Comunitatea Economică a Energiei Atomice (EUROATOM) și Comunitatea Economică Europeană (CEE) și care admite extinderea acestora la nivelul mai multor state. Astfel s-au creat bazele Comunității Economice Europene, cunoscută în prezent sub denumirea generică de Uniunea Europeană (UE) [2, p. 12].

De-a lungul timpului au existat mai multe valuri de extindere. La început erau 6 membri, au devenit apoi 9 în ianuarie 1973 (Marea Britanie, Irlanda și Danemarca), 10 în 1981 (Grecia), 12 în 1986 (Spania și Portugalia) și 15 în 1995 (Austria, Finlanda și Suedia).

Anii '90 au reprezentat o nouă provocare pentru UE: extinderea spre statele Europei Centrale și de Est (SECE), extindere ce urma să aibă loc nu pe un teren viran, ci pe un teren pregătit de:

- experiența acumulată în procesul de formare și dezvoltare a Comunităților Europene;
- extinderea succesivă a UE, după cum s-a arătat, de la 6 la 15 membri;
- mutațiile intervenite după anul 1990 în relațiile dintre UE și fostele țări comuniste din Europa Centrală și de Est;
- impactul mutațiilor menționate mai sus asupra performanțelor economice, politice și sociale ale țărilor care au devenit candidate la integrarea în UE, imposibil de imaginat în momentul publicării Raportului Delors sau chiar la data începerii negocierii Tratatului de la Maastricht [3, p. 10].

Transformările profunde declanșate de evenimentele desfășurate la sfârșitul deceniului nouă al sec. al XX-lea la nivelul statelor din Europa Centrală și de Est (SECE) au accentuat duritatea procesului extinderii, transformându-l în prioritatea numărul unu a spațiului european. Procesul extinderii spre SECE plus Cipru, Malta și Turcia reprezintă un demers istoric al UE. Extinderea este un proiect politic esențial, iar Europa reprezintă o uniune politică în formare.

Toate aceste evenimente au susținut, la nivelul UE, atât pregătirea integrării cu aceste țări, cât și adâncirea procesului integrării țărilor-membre. Dintr-o astfel de perspectivă, „marea extindere”, conform expresiei lui Delors, prezintă interes atât pentru UE, cât și pentru SECE.

Evenimentele de la începutul anilor '90 au schimbat istoria și au antrenat transformări structurale majore, care au bulversat în întregime Europa Centrală și Orientală: instaurarea democrației, dezintegrarea unui „imperiu”, prăbușirea unui bloc economic și lansarea tranziției spre economia de piață [6, p. 34].

Relațiile dintre aceste transformări și contextul mai larg al spațiului european se află la baza oricărei

tentative de a înțelege și explica ceea ce s-a întâmplat în plan politico-economic. În mod evident, trebuie avute în vedere diferențele dintre condițiile inițiale ale țărilor, diferențele dintre natura și ritmul reformelor întreprinse în economiile SECE. Nu în ultimul rând este necesar să subliniem faptul că, în momentul demarării procesului de tranziție spre economia de piață, nu existau modele de referință și nici o teorie încheată referitoare la acest domeniu [1, p. 20].

Începând cu 1 mai 2004, UE are 25 de state-membre prin alăturarea a 10 state noi, și anume: Estonia, Letonia, Lituania, Polonia, Republica Cehă, Slovacia, Slovenia, Ungaria (SECE – 8), plus Cipru și Malta. În procesul de extindere vor fi implicate încă trei state: România, Bulgaria și Turcia.

Primele 10 state enumerate mai sus contribuie la formarea unui spațiu de aproximativ 4 milioane km<sup>2</sup>, cu o populație totală de peste 450 milioane de locuitori.

În anul 2007, la UE au aderat România și Bulgaria. În ceea ce privește Turcia, negocierile cu această țară depind de îndeplinirea criteriilor politice de aderare [8, p. 35].

Extinderea din 2004 a UE către statele din Europa Centrală și de Est (ca și extinderea din 2007) a depins de trei factori: pregătirea internă a statelor candidate, pregătirea internă a UE, la care se adaugă negocierile de aderare propriu-zise [11, p. 13].

Din 1973, procesul de extindere s-a produs în mai multe etape, dar între lărgirile din trecut și cea din 2004 și, respectiv, cea din 2007 există mari diferențe. Astfel, cea mai mare deosebire constă în relația care a existat între țările recent integrate și cele candidate la aderare și UE, în sensul că ultimelor țări integrate și celor viitoare li s-a oferit sprijin financiar și etnic înainte de aderare. Prin aceasta s-a urmărit reducerea discrepanțelor economice dintre ele și statele vechi ale UE, înlesnirea implementării legilor uniunii, mult mai complexe și mai cuprinzătoare decât cele care funcționau la momentul formării UE-15.

Prezentele extinderi reprezintă o categorie mai amplă și mult mai complicată în comparație cu celelalte provocări cărora a trebuit să le facă față UE. De altfel, noile extinderi sînt, probabil, cele mai ilustrative și complexe exemple de intersectorialitate în problematica UE. Ca „politică compozită, extinderea este mai mult decât o preocupare a organelor comunitare. Ea își are substanța într-o serie de alte politici la nivel comunitar pe care le intersectează, de care este influențată și pe care le influențează” [15, p. 23].

Noile extinderi către SECE au fost și continuă să rămână un subiect foarte dezbătut în mediile din UE. Fenomenul este explicabil. Condițiile și premisele extinderii UE către SECE din anul 2004 sînt total diferite comparativ cu cele discutate și realizate la oricare dintre momentele extinderilor anterioare, și anume:

- Extinderea, într-un interval relativ scurt de timp, la un număr foarte mare de SECE, la care se adaugă Cipru, Malta și Turcia (cu situații particulare comparativ cu SECE). Astfel, pentru prima dată în istorie, UE organizează negocieri de aderare cu un număr sporit de state, fapt ce a implicat din partea UE eforturi cumulate deosebite: procesul de monitorizare a performanțelor țărilor candidate referitor la îndeplinirea criteriilor de la Copenhaga, eforturi financiare suplimentare pentru susținerea procesului de tranziție și a programelor de preaderare ale candidaților; începerea simultană a negocierilor de aderare [13, p. 45]. Toate acestea vor solicita din partea UE redefiniri de natură instituțională și administrativă.

- Situația particulară a țărilor din estul Europei determină ca recente și viitoarele lărgiri să fie cu totul deosebite. Profilul țărilor din estul Europei care au aderat în mai 2004 este cel al unor țări aflate într-un proces de tranziție complex și inedit, fără istorie, cu economie de piață imatură și cu un sistem politic democratic aflat încă în fază de consolidare.

- Lipsa experienței participării SECE la grupări integraționiste. UE a sugerat SECE că participarea la grupări integraționiste proprii anterior integrării în UE ar fi o experiență utilă pentru țările candidate în ceea ce privește beneficiile și constrîngerile participării la o astfel de grupare. Acesta reprezintă un element de noutate care relevă îngrijorarea autorităților din UE cu privire la capacitatea SECE de a face față cu succes cerințelor participării la o grupare regională aflată într-un stadiu extrem de avansat de integrare economică.

- Inexistența unor fundamente solide pentru a refuza accesul în viitor al unor noi state la gruparea europeană [5, p. 11].

Integrarea progresivă a fostelor țări cu economie central-planificată din ECE în cadrul economic și politic al UE, formulă graduală pentru care s-a optat în procesul de aderare, a început prin intermediul Acordurilor de Asociere, denumite și Acorduri Europene. Acestea pot fi considerate ca un răspuns al UE la schimbările survenite în SECE, ca dorință de reunificare a spațiului european. Acordurile Europene încheiate în perioada 1991 – martie 1993 cu Polonia, Ungaria, Cehia, Slovacia, România, Bulgaria sînt practic identice, ele referindu-se la aspectele cooperării comerciale, economice și financiare, la instituționalizarea dialogului politic oficial și la cooperarea culturală.

Recunoașterea oficială de către șefii de stat și de guvern ai statelor UE a obiectivului final al SECE – integrarea lor deplină în structurile UE – s-a făcut la Consiliul European de la Copenhaga din 22 iunie 1993. Deschizând porțile pentru noi membri, Conferința la nivel înalt a UE de la Copenhaga elaborează o serie de noi criterii economice, politice și sociale (criterii neîntâlnite la precedentele largiri) pe care trebuie să le îndeplinească orice candidat asociat pentru a dobândi statutul de membru cu drepturi depline, și anume:

- economie de piață viabilă care să aibă capacitatea de a face față presiunii concurențiale și forțelor pieței din cadrul Pieței Interne Unice (criteriul economic);
- capacitatea Uniunii de a asimila noi membri menținând totodată elanul integrării europene;
- recunoașterea obiectivelor stabilite pentru realizarea UEM și posibilitatea de a acționa în direcția îndeplinirii lor (criteriul administrativ);
- capacitatea de a încorpora în propria legislație *acquis-ul* comunitar, inclusiv prevederile privind crearea UE (criteriul legislativ);
- respectarea principiilor guvernării UE;
- consolidarea instituțiilor care garantează buna funcționare a democrației, supremația legii, respectarea drepturilor omului și protecția minorităților (criteriul politic) etc.[12, p. 16].

Formularea acestor numeroase condiții specifice pentru SECE doritoare să adere la UE ne duce cu gândul la Tratatul de la Roma, care specifică o singură condiție, și anume aceea ca țara solicitantă să fie europeană. Totodată, ne determină să ne gândim și la nesiguranța UE referitor la largirea ei spre Est, la teama justificată față de: concurența țărilor asociate doritoare de integrare, care dețin o forță de muncă ieftină și un capital uman deloc de neglijat; migrația maximă dinspre SECE, care ar pune în pericol locurile de muncă din UE; concurența în domeniul agriculturii, în condițiile în care fermierii din UE fac un lobby puternic pe lângă guvernele statelor-membre și organismele comunitare; presiunile asupra bugetului federal pe care ar exercita-o primirea de noi state, în general mai sărace, care ar deveni consumatoare nete de ajutoare. Desigur, după Copenhaga (1993) au existat și alți pași importanți pentru extinderea UE către est, care au permis punerea la punct a ultimelor pregătiri pentru extindere [11, p. 36].

Procedînd la o analiză a perioadei 1994-2004, au fost identificate o serie de elemente care formează cadrul principal de gestiune a extinderii UE spre est:

- acceptarea de către statele candidate a *acquis-ului* comunitar în întregime;
- concentrarea negocierilor de aderare aproape exclusiv asupra aspectelor practice legate de preluarea *acquis-ului* comunitar de către statul candidat;
- rezolvarea problemelor ce apar din diversitatea mai pronunțată a unei grupări integraționiste extinse, nu printr-o reformă fundamentală care să elimine sau să atenueze inconsecvențele instrumentelor existente, ci prin crearea unor noi instrumente ce se suprapun celor existente;
- integrarea noilor membri în structura instituțională comunitară în baza unei adaptări progresive a acestora din urmă, cu promisiunea unei reforme mai cuprinzătoare după momentul extinderii;
- preferința pentru negocieri cu grupuri de state care au deja relații strînse de colaborare între ele;
- folosirea de către statele-membre a procesului de extindere pentru urmărirea propriilor interese și externalizarea pe o bază comună a problemelor de pe plan intern [14, p. 27].

Toate aceste elemente au impus procesului de extindere a UE către centrul și estul Europei o dinamică diferită de la țară la țară și de la o perioadă la alta.

Fiecare extindere are, desigur, un caracter special, aducînd cu sine schimbări în UE.

Extinderea UE de pînă acum este considerată „oportunitate istorică”, deoarece are drept scop unirea într-un mod pașnic a Europei [15, p. 9].

În procesul extinderii spre est nu trebuie trecute cu vederea aspectele politice, instituționale, culturale sau sentimentale-istorice. Dar, cu siguranță, aspectul economic este cel care a alimentat tot timpul dorința de unificare a întregii Europe pentru atingerea obiectivului fundamental, și anume de a deveni cea mai puternică economie a lumii și cea mai mare piață de consum unitară.

Extinderea UE către SECE nu are precedent în privința numărului de țări și nici a schimbărilor pe care le implică atît la nivelul UE, cît și la nivelul țărilor candidate. Se impune precizarea că efectele integrării europene sînt deosebit de complexe, deoarece implicațiile vaste la nivel economic, politic și social fac dificilă identificarea lor. În aceeași ordine de idei, paralelismul și simultaneitatea procesului de pregătire pentru aderare cu cel al noii tranziții la economia de piață fac dificilă separarea efectelor determinate de cele două procese. Provocările politice, economice și sociale apărute odată cu noile valuri de aderare se vor simți mult mai accentuat, atît în

UE cât și la nivelul celor 25, respectiv 27 de state, și în mod particular fiecare stat va resimți în plan intern efectele aderării [10, p.36].

Pînă la extinderea din mai 2004, UE avea 15 state-membre cu o populație de peste 370 milioane de locuitori. Actualele extinderi au mai adus cu sine peste 110 milioane de locuitori, dintre care jumătate sînt polonezi.

Subliniem acest aspect deoarece reprezintă o problemă importantă din punctul de vedere al raporturilor dintre țările mari și țările mici, care au apărut și vor continua să apară în cadrul UE. La nivel de UE se discută deja despre state mari și state mici. În 2004, în UE existau 19 state mici și 6 state mari. Chiar înainte de mai 2004 țările candidate erau conștiente că marea extindere va însemna schimbări majore pentru UE, care va trebui să rezolve probleme dificile, chiar dureroase pentru unele domenii comunitare. Aceste țări recunoșteau că noua extindere va constitui o provocare inedită din punct de vedere instituțional, dar și politic, pe care UE o trata cu deosebită seriozitate încă de la începutul anilor '90. Integrarea SECE a determinat, de altfel, ca toate instituțiile comunitare să cunoască un puternic proces de restructurare și transformare [9, p.59].

Principalele efecte ale integrării SECE în UE vor apărea, în primul rînd, nu pe linie economico-socială, ci pe cea financiar-monetară. Avem în vedere bugetul comunitar, care după ultima extindere este sporit prin efortul fiecărei țări-membre proporțional cu potențialul său economico-financiar.

S-au purtat și se poartă discuții la nivelul UE în legătura cu mărimea și introducerea treptată a acestor contribuții pentru noile state-membre.

Recentele extinderi ale UE au adus, fără îndoială, noi oportunități pentru Strategia de la Lisabona. Conferința de la Lisabona din 2000 a stabilit ca, pînă în anul 2010, UE să devină spațiul economic cel mai competitiv, prin promovarea metodei deschise de coordonare a competitivității. Din această perspectivă criteriul referitor la capacitatea de a face față presiunii concurenței și forțelor pieței în interiorul UE este foarte complex, deoarece cuprinde ansamblul condițiilor economice de care depinde competitivitatea: infrastructura, sistemul educațional, economia de piață funcțională, politici economice adecvate noilor condiții și un anumit grad de integrare în UE prin comerțul cu bunuri și servicii și prin investiții directe, structura economică pe ramuri și tipuri de proprietate [4, p.36].

După aderare, se așteaptă ca o piață economică mare, flexibilă să dea un nou impuls investițiilor și creării de locuri de muncă, creșterii nivelului de trai, atît în noile state-membre cît și în cele vechi. Extinderea oferă UE noi piețe de desfacere – pe termen scurt pentru refacerea industriei SECE, iar pe termen lung pentru întărirea competitivității industriale și tehnologice. Totodată, extinderea oferă UE o mai bună gestionare a diviziunii internaționale a muncii (potrivit statisticilor, în SECE forța de muncă este abundentă și are un cost mai scăzut decît în UE; extinderea UE spre SECE permite creșterea producției de bunuri intensive prin forța de muncă din Est, ceea ce ar elibera în Vest o parte din resurse, care ar deveni astfel disponibile pentru realizarea de bunuri cu o valoare adăugată mai ridicată) [7, p.24].

În urma extinderilor s-a mărit diversitatea economică în cadrul Uniunii Europene. Cei 15 din UE sînt caracterizați printr-o mare diversitate în termeni de bogăție și prin condiții de „competitivitate”, ce diferă puternic de la o țară la alta.

În ceea ce privește venitul mediu pe locuitor, statele recent integrate sînt mult mai sărace decît primele 15 state-membre. Astfel, ele au în medie aproximativ 40% sau chiar mai puțin din PIB-ul pe cap de locuitor, exprimat în euro la Paritatea Puterii de Cumpărare, al primelor 15 state UE. Primul loc din acest punct de vedere la nivelul UE este ocupat de Luxemburg (45270), urmat de Irlanda (29600) și Danemarca (27190). Dintre statele recent aderente pe primele locuri se situează Cipru (18870), Malta (16800) și Republica Cehă (15550) [11, p.35].

În cele 15 state-membre UE, sectorul cel mai important în termeni de ocupare și de contribuție la obținerea valorii adăugate brute este de departe cel al serviciilor, cu 71,3 % contribuție la VAB și cu o ocupare de 68% a populației active. O situație asemănătoare se întîlnește și în cele 10 state care au aderat în 2004, respectiv 65,2 % și 54%. Ungaria, Estonia, Republica Cehă și Republica Slovacă și-au ajustat structura industrială după cea a celor mai dezvoltate țări din UE 15, reducînd specializarea în activitățile cel mai puțin calificate, care foloseau intensiv forța de muncă, pentru a se îndrepta către industriile moderne tehnologice intensive, ameliorînd totodată calitatea exporturilor.

12 state-membre UE – Germania, Austria, Belgia, Spania, Finlanda, Franța, Grecia, Irlanda, Luxemburg, Olanda și Portugalia – formează „zona euro” (moneda națională este euro). Anglia, Danemarca și Suedia și-au conservat moneda națională proprie. Primele două beneficiază de o clauză de exonerare care le dă dreptul să nu participe la zona euro decît dacă satisfac toate criteriile de convergență. Suedia, deși nu beneficiază de aceeași clauză, dintre criteriile menționate nu le-a îndeplinit pe cele de convergență legislativă și nici nu a obținut asentimentul

majoritar al populației, în cadrul referendumului organizat la 14 septembrie 2003. Cei 12 au devenit membri cu posibilitatea de a-și coordona politicile economice astfel încât să satisfacă exigențele Tratatului de Aderare și să facă tot ceea ce este necesar pentru respectarea criteriilor de convergență de la Maastricht [2, p.17].

Integrarea unor state mai sărace determină modificarea alocării fondurilor structurale. Noile state-membre își vor consolida integrarea economică cu sprijinul primelor state-membre. Apoi, în cazul unor țări (Polonia, Lituania, Letonia și România) o parte importantă din forța de muncă se află în agricultură. Recenta extindere va schimba modul în care UE privește viitorul politicii agricole comune. Așadar, extinderea UE produce schimbări și la nivelul politicii economice [3, p.32]

Înainte de extinderea din 2004 țările candidate – cu caracteristici, probleme și oportunități diferite – recunoșteau, ca de altfel și UE, că ele aveau imense dificultăți în a-și îndeplini obligațiile față de aceasta din urmă. Nu numai prin pregătirea lor pentru aderare la UE și prin acceptarea așa-numitului *acquis* comunitar, ci și prin acceptarea procesului de reformă economică și politică, SECE au trebuit să poarte cele mai mari răspunderi și greutăți; cele care și-au pus mai degrabă problema beneficiilor decât pe cea a costurilor vor avea de câștigat în urma extinderii atât din punct de vedere politic, cât și economic. Astfel, participarea lor la piața unică le permite să evolueze spre o mai bună alocare a resurselor și să-și îmbunătățească bunăstarea globală.

Pentru aceste țări CE prevede o creștere medie a PIB-ului stimulată de cei 15, dar și de aderarea lor la UE. Noile state își vor putea reduce vizibil decalajele față de vechi membri UE ca urmare a convergenței veniturilor. Acest proces va fi susținut de creșterea economică la nivelul celor 15, repartizarea mai rațională a resurselor, intensificarea schimburilor transfrontaliere între vechii și noii membri, creșterea productivității și, pe cale de consecință, a competitivității în noul mediu concurențial dintre statele-membre.

### Bibliografie

1. G. Amato and J. Batt, *The Long-Term Implications of EU Enlargement: The Nature of the New Border*, Florence, 1999.
2. M. Anderson and J. Apap, *Striking a Balance between Freedom, Security and Justice in an Enlarged European Union*, CEPS policy paper, Brussels, 2002.
3. Benedict Anderson, *Imagined Communities – Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, Verso, New York, 2000.
4. Constantin Ciutacu *Reformă și metareformă*, București: Expert, 2001.
5. Maria Bîrsan, *Integrarea economică europeană*, vol. II: *Uniunea Europeană – relații economice cu alte zone*, Editura Fundației CDIMM, Maramureș, 1999
6. European Commission, *Enlargement and Environment: Questions and Answers*, Brussels, 2002.
7. European Commission, *Investment Needs, Countries acceding in 2004*, s.l., s.d.
8. European Commission, *Towards an Enlarged Union*, Brussels, 2002.
9. European Cultural Foundation, *Policies for Culture*, Amsterdam, s.d.
10. European Environmental Bureau, *Participatory Democracy, Essential for Sustainable Development*, EEB Newsletter Metamorphosis, Brussels, Jan. 2003.
11. Floarea Iordache, *Modele și strategii ale integrării României în Uniunea Europeană*, Probleme economice, vol. 17, CIDE, București, 2002,
12. Floarea Iordache, Marioara Iordan, Nona Mihaela Chilian, *Aspecte privind îndeplinirea criteriilor de convergență în România din perspectiva integrării în structurile europene*, Conferința Internațională „România exigente în procesul dezvoltării din perspectiva integrării în anul 2007”, Universitatea „Lucian Blaga” din Sibiu, Facultatea de Științe Economice, 6-7 mai 2004.
13. Floarea Iordache, Marioara Iordan, Nona Mihaela Chilian, *Transformările sistematice din România și Europa Centrală și de Est în contextul procesului de integrare europeană*, Conferința Internațională „România – exigente în procesul dezvoltării din perspectiva integrării în anul 2007”, Universitatea „Lucian Blaga” din Sibiu, Facultatea de Științe Economice, 6-7 mai 2004.
14. Jacques Pelkmans, *Integrare europeană – metode și analiză economică*, Ed. a II-a, Institutul European din România, 2003.
15. Viorica Răducanu (coordonator), *Ajustări structurale în perspectiva integrării României în structurile economice ale Uniunii Europene*, în Probleme Economice nr. 6-7, 1999, C.I.D.E., 1999.
16. Nicolae Sută (coordonator), *Integrarea economică europeană*, București: Editura economică, 1999.
17. Colecția *Teme Europene 2002-2004*, Centrul de Informare al Comisiei Europene.
18. EuroActiv.com
19. <http://europa.eu.int>
20. <http://europa.yam.ro>
21. <http://www.stabilitypact.org>
22. <http://www.nato.int>
23. [www.rind.org](http://www.rind.org)
24. [www.sipri.org](http://www.sipri.org)
25. [www.iss-eu.org](http://www.iss-eu.org)

## VIZITA LUI MOLOTOV LA LONDRA ȘI WASHINGTON ÎN 1942 ȘI „NOTA INFORMATIVĂ” A LUI W. CHURCHILL: ASPECTE POLITICE, MILITARE, JURIDICE

*Сергей НАЗАРИЯ,  
доктор хабилитат политических наук  
Институт истории, государства и права АНМ*

### **Vizita lui Molotov la Londra și Washington în 1942 și „nota informativă” a lui W. Churchill: aspecte politice, militare, juridice**

*În timpul vizitei lui Molotov la Londra și Washington în mai – iunie 1942 principalul obiect al negocierilor a fost problema Frontului doi. A fost atinsă o înțelegere triplă anglo-americo-sovietică despre deschiderea lui în august – septembrie a aceluiași an. În acest articol se examinează posibilitatea invaziei anglo-americanilor în Europa în 1942 – începutul anului 1943 și cauzele de ce aliații occidentali nu și-au îndeplinit obligațiile.*

### **The visit of Molotov to London and Washington in May-June 1942 and the “informative note” of W.Churchill: political, military and juridical aspects.**

*During the visit of Molotov to London and Washington in May-June 1942 the main subject of negotiations was the problem of Second Front. There was achieved an English-American-Soviet agreement about it opening in August-September of same year. In this article is researched the possibility of the Anglo-American invasion in Europe in 1942 – the beginning of 1943 and the causes why the allies from Occident didn't honor commitments of them.*

*Во время визита Молотова в Лондон и Вашингтон в мае – июне 1942 г. основным предметом переговоров был вопрос о Втором фронте. Было достигнуто тройственное англо-американско-советское соглашение об его открытии в августе – сентябре того года. В данной статье анализируется возможность вторжения англо-американцев в Европу в 1942 – начале 1943 года и причины, по которым западные союзники не выполнили своих обязательств.*

После нападения Гитлера на СССР, англичане и американцы обязались предоставить русским разнообразную помощь. На Восточный фронт, с риском быть потопленными немецкими военными судами или авиацией, отправлялись морские караваны с провизией и вооружением. Но самой эффективной помощью могло стать лишь начало военных действий против нацистской Германии в Западной Европе. Находясь в тяжелейшем положении, уже в 1941 г. Сталин пытался убедить Запад в необходимости открытия военных действий против Германии в ближайшем будущем.

Вопрос о Втором фронте рассматривался и во время визита Молотова в Лондон<sup>1</sup> и Вашингтон в мае – июне 1942 г. В ходе имевших место бесед Рузвельт в который раз подчеркнул, что Гитлер является главным общим врагом и что основные силы союзников должны быть направлены против фашистской Германии, для того, чтобы в первую очередь покончить с ней, а затем с Японией<sup>2</sup>. Он много раз повторял, что Второй фронт в Европе должен быть открыт в 1942 г.<sup>3</sup> Молотов описал положение на советско-германском фронте и заявил, что Гитлер, используя ресурсы всей Европы, возможно сможет добиться в ходе предстоящего летнего наступления против Красной Армии серьёзных успехов и тогда СССР может не выдержать удара. С такой возможностью следует считаться, – предупредил советский нарком, – и тогда советский фронт в 1943 г. перестанет быть главным, решающим фронтом. Силы Советского

Союза будут подорваны, а силы Гитлера сильно возрастут за счёт захвата огромных советских территорий, включая нефтеносные районы Баку, и тогда трудности союзников колоссально увеличатся. В этих условиях, в 1943 г. обстановка сложится более тяжёлая чем в 1942 г. и борьба против Гитлера будет более тяжёлой, затяжной и потребует больших жертв.

Таким образом, продолжил Молотов, вопрос о Втором фронте – это вопрос, который надо решать не только с точки зрения соотношения сил в настоящее время. Его отсрочка чревата риском для СССР и большой опасностью для США и Англии. Поэтому надо взвесить трудности борьбы с Гитлером в 1942 и в 1943 гг., считаясь с тем, что в 1943 г. эти трудности значительно возрастут. «Если бы союзные Соединённые Штаты и Великобритания, – подытожил Молотов, – смогли бы при описанном выше положении оттянуть с нашего фронта и сковать хотя бы 40 германских дивизий, то соотношение сил резко изменилось бы в нашу пользу. Мы были бы уверены, что в этом случае Гитлер будет разбит в 1942 г. или, по крайней мере, будет предрешён его крах в 1943 г.»<sup>4</sup>

Президент согласился с Молотовым<sup>5</sup> и заявил, обращаясь к Маршаллу и Кингу: «Мы будем в 1943 г. гораздо сильнее. Но может случиться, что Гитлер в 1943 г. будет ещё более силён, чем мы, и поэтому откладывание вопроса о втором фронте до 1943 г. может не дать ожидаемых преимуществ; это ясно выразил Молотов. Мы хотим открыть второй фронт в 1942 г.» Рузвельт спросил Маршалла, может ли Молотов передать Сталину, что американское правительство готовится к созданию Второго фронта в 1942 г.<sup>6</sup>

Маршал, как убеждённый сторонник Второго фронта, ответил, что американские военные делают всё возможное для решения поставленной цели именно в 1942 г. США имеют хорошо обученные и отлично вооружённые войска, прекрасные танковые дивизии, но проблема состоит в существующих трудностях с их переброской за океан, а затем через Канал. Разрешение данной проблемы усложняется тем, что имеющийся тоннаж используется для снабжения СССР<sup>7</sup>.

1 июня Рузвельт повторил эту мысль. Он заявил, что в интересах открытия Второго фронта придётся сократить американские поставки в Советский Союз, т.к. подготовка и обслуживание военных операций в Западной Европе потребуют очень многих транспортных средств. Он сообщил наркому иностранных дел Молотову, что в течение 12 месяцев начиная с 1 июля 1942 г. в Америке будет заготовлено для СССР 8 млн. т продукции, но реально отправить в советские порты удастся лишь 2 млн. тонн.<sup>8</sup>

В телеграмме в НКВД от 5 июня советский посол в США М. Литвинов сообщил, что, когда Рузвельт сделал своё предложение о сокращении тоннажа, посол заметил Гопкинсу, что «не получится ли так, что снабжение будет сокращено ради второго фронта, а второго фронта не окажется». Гопкинс признал это замечание важным и предложил повторить его президенту. В ответ Рузвельт заявил, что, «поскольку это будет зависеть от Америки и от той помощи, которая от неё требуется для десантных операций, второй фронт будет создан в 1942 году, но он не может обязываться за англичан»<sup>9</sup>.

В этом контексте следует отметить, что опасения советской стороны оправдались – поставки по ленд-лизу были сразу сокращены, а фронт в Западной Европе не был открыт в течение ещё двух лет<sup>10</sup>. Правда переговоры тогда завершились успешно и США обязались открыть Второй фронт в 1942 г.<sup>11</sup> «Это, – пишет А.И. Уткин, – было серьёзное обещание, данное в самой серьёзной обстановке... Рузвельт мог принять более деятельное участие в освобождении западноевропейских и восточноевропейских народов. Президент не сделал этого в 1942 году, порождая для себя проблемы 1945 года... Рузвельт должен был понимать, что измена слову в критическое время отражается на доверии к партнёру сейчас и в дальнейшем. Действия в роковой момент бросали тень на будущее. Нет сомнений, что летом 1942 года президент Рузвельт много думал об исторической перспективе»<sup>12</sup>.

Вернувшись в Великобританию после путешествия за океан, Молотов вновь приступил к обсуждению с англичанами плана открытия Второго фронта в Европе в 1942 г. Т.к. в Вашингтоне по этому вопросу было достигнуто конкретное соглашение, Лондон уже не мог оставаться в стороне, и в результате 12 июня было опубликовано коммюнике о посещении Англии наркоминделом СССР. В нём говорилось: «Во время переговоров В.М. Молотова с премьер-министром Великобритании г-ном У. Черчиллем между обеими странами была достигнута полная договорённость в отношении неотложных задач создания второго фронта в Европе в 1942 году... Обе стороны были рады отметить единство взглядов по всем указанным вопросам»<sup>13</sup>.

По этому вопросу и тогда, во время войны, и после было много споров. Советское руководство

видело в этом документе торжественное обязательство англичан открыть до конца 1942 г. военные действия в Западной Европе, а Британское правительство рассматривало этот документ лишь как вероятную возможность сделать это при особо благоприятных обстоятельствах. Правда, выступая в конце июля 1942 г. в английском парламенте, премьер заявил, что «было бы безумием предполагать, что Россия или США собираются выиграть войну за нас. Наступает сезон вторжения. Все вооружённые силы предупреждены о том, чтобы быть наготове к 1 сентября и сохранять впредь величайшую бдительность»<sup>14</sup>.

Однако Черчилль также утверждал, что фраза о «создании второго фронта в Европе в 1942 году» имела смысл лишь как средство введения противника в заблуждение. Но одновременно он отмечал, что «считал чрезвычайно важным, чтобы при этой попытке ввести в заблуждение врага мы не ввели в заблуждение нашего союзника. Поэтому в то время, как составлялось коммюнике, я лично вручил Молотову в зале заседаний кабинета в присутствии ряда моих коллег памятную записку, из которой ясно следовало, что хотя мы делаем всё от нас зависящее для разработки планов, мы не связываем себя обязательством действовать и мы не можем дать никакого обещания»<sup>15</sup>.

Вот фрагмент этого документа (пункт 5 из т.н. «памятной записки»), выразивший его квинтэссенцию: «Мы готовимся к десанту на континенте в августе или сентябре 1942 года... Однако ясно, что если бы мы ради того, чтобы предпринять действия, любой ценой пустились бы на некоторую операцию, которая окончилась бы катастрофой и дала бы противнику возможность торжествовать по поводу нашего провала, то это не принесло бы пользы ни делу русских, ни делу союзников в целом. Заранее невозможно сказать, будет ли положение таким, что станет возможно осуществить эту операцию, когда наступит указанный срок. Мы поэтому не можем дать никакого обещания в этом вопросе. Но если указанная операция окажется разумной и обоснованной, мы не поколеблемся осуществить свои планы»<sup>16</sup>.

Когда в дальнейшем Советское правительство выступало с упрёками, – пишет Черчилль в своих мемуарах, – и когда Сталин лично ставил перед ним этот вопрос, англичане всегда вынимали эту памятную записку и указывали на слова: «Мы поэтому не можем дать никакого обещания в этом вопросе»<sup>17</sup>. Правда считать мнение Черчилля об абсолютной невозможности открытия Второго фронта в конце 1942 – весной 1943 г. верным, было бы ошибкой. Более того, т.н. памятная записка никак не могла служить ни моральным, ни тем более юридическим оправданием бездействию. Если учесть согласие Вашингтона на открытие Второго фронта в 1942 г., а также то обстоятельство, что британский премьер на переговорах с Молотовым придавал позиции США в этом вопросе решающее значение, и, наконец, согласие английского правительства на опубликование тройственного коммюнике с предложенной советской делегацией формулировкой о Втором фронте, то оговорка англичан приобретала подчинённое значение.

Более того, в самой записке были слова: «мы готовимся к десанту на континенте в августе или сентябре 1942 года» и «мы не поколеблемся осуществить свои планы». Поэтому оговорка Черчилля не могла рассматриваться как освобождавшая английское правительство от обязательства открыть Второй фронт в 1942 г., а вся памятная записка в целом может быть понята лишь как подтверждение обязательства, сформулированного в коммюнике. Соглашение по вопросу о Втором фронте явилось результатом длительных англо-американских, англо-советских и советско-американских переговоров, в ходе которых ни советское, ни американское правительства не делали никаких оговорок, а английское, сделав, присоединилось к согласованному коммюнике. В контексте этой тройственной договорённости весь мир рассматривал вопрос об открытии Второго фронта в 1942 г. решённым окончательно.

А «аргументы» Черчилля об отсутствии технических средств, для обеспечения высадки представляются несостоятельными. Что касается возможности открытия Второго фронта в 1942 г. с ограниченными целями – сковать 30-40 дивизий вермахта, – такая возможность существовала и была стратегически целесообразной. Более того, к осени 1942 г. Гитлер фактически перевёл весь свой крупнотоннажный флот из французских портов в норвежские фиорды<sup>18</sup>, что также облегчало высадку союзников на французское побережье.

Нельзя также не отметить, что осенью 1941 г. число дивизий Британской империи достигло 99. Что касается имевшихся в Англии сил, то в письме к Рузвельту от 20 октября Черчилль писал: «Размеры этих вооружённых сил значительно превосходят наши планы, которые мы составили в начале войны. Это стало возможным благодаря тому, что после потери Дюнкерка мы не предпринимали

серьёзных военных действий и что вооружение и резервы не расходовались, а накапливались в больших количествах»<sup>19</sup>. На островах были дислоцированы 2 тыс. танков и сто эскадрилий истребительной авиации<sup>20</sup>. Немцы же на момент 22 июня 1941 г. располагали на Западе всего 38 дивизиями, которые по словам Мюллера-Гиллебранда, «как правило не представляли собою полноценных соединений»<sup>21</sup>.

Кроме того, уже в сентябре 1941 г. началась практика замены разбитых на советско-германском фронте частей снятыми с Запада наиболее боеспособными войсками. После перехода Красной Армии в контрнаступление под Москвой, в изданной Гитлером 8 декабря директиве №39 о переходе к обороне отмечалось, что мобилизация военнообязанных 1922 года рождения недостаточна для восполнения потерь на Восточном фронте, поэтому следовало усилить этот фронт за счёт ослабления немецких войск во Франции. «В вопросе обмена сил между Восточным и Западным фронтами следует руководствоваться следующим. Находящиеся на Западном фронте полностью боеспособные дивизии..., а также танковые дивизии необходимо обменять на особенно измотанные на Востоке дивизии. При этом следует иметь в виду, что в течение зимы во Франции будет допущено временное ослабление находящихся там сил»<sup>22</sup>.

Т.о., с ноября 1941 г. по февраль 1942 г. число немецких дивизий во Франции, Бельгии и Голландии сократилось с 37 до 27<sup>23</sup>. Необходимо учитывать и тот факт, что немецко-фашистские войска в Западной Европе осуществляли две функции – несли оккупационную службу и готовились к отражению предполагаемого вторжения противника с моря. В первом случае их необходимо было рассредоточить на всей оккупированной территории, а во втором, напротив, сконцентрировать в наиболее угрожаемых районах. В условиях недостатка сил способность отразить вторжение, конечно, ослаблялось этими противоречивыми потребностями, ни одним из которых гитлеровское командование пренебречь не могло.

Морское побережье от устья Шельды до испанской границы (1850 км) охранялось лишь 19 дивизиями, что составляло в среднем 100 км на одну дивизию<sup>24</sup>. Следует также учитывать, что за английской армией стояла американская численностью в 1,6 млн. человек и поддерживаемая почти 200 эскадрильями тактической авиации<sup>25</sup>. Если англичане смогли в течение семи дней под жестокой немецкой бомбёжкой эвакуировать из Дюнкерка 338 тыс. человек, то почему объединённый англо-американский флот под мощным прикрытием с воздуха не мог высадить 30 – 40 дивизий первой очереди десанта в любом месте европейского побережья от Ютландии до Бискайского залива? Немецкие ВВС в силу своих возможностей не смогли бы воспрепятствовать этой операции.

Что касается материальных средств, в том числе транспортных и танко-десантных судов, то в достаточном количестве их можно было накопить к концу 1942 – началу 1943 гг. По мнению генерала Маршалла, административный гений американских бизнесменов вполне позволял успешно разрешить эту проблему<sup>26</sup>. Уже в 1940 г. в Англии было налажено производство танкодесантных плоскодонных барж, способных перевозить тяжёлую технику через Ла-Манш. Конечно, они не годились для длительных морских переходов. Поэтому, когда было принято решение высадиться в Северной Африке, они были сняты с производства. Отметим также, что к началу 1942 г. вооружённые силы США насчитывали свыше 2100 тыс. чел., а в сухопутных силах Англии было около 3,3 млн. чел., в ВВС – 750 тыс. и во флоте – 500 тыс. Только за 1941 г. Англия произвела более 20 тыс. боевых самолётов и свыше 15 танков, а США за вторую половину 1941 г., соответственно, 23 тыс. боевых самолётов и 12 тыс. танков<sup>27</sup>. Таким образом, проблема в принципе заключалась не в недостатке материальных средств<sup>28</sup>, а в политическом решении. Наш вывод подтверждается многими доказательствами, в том числе и мнением столь знающего все тонкости англо-американской политики А. Гарримана: высадка в Африке «показала, что западные союзники могли развернуть подобное наступление на побережье Нормандии или Бретани. Им не хватило желания нанести удар на Западе»<sup>29</sup>.

Однако самым серьёзным аргументом, опровергающим тезис о невозможности высадки на Севере Франции в 1942 г., является распределение сухопутных сил вермахта весной-осенью 1942 г. по различным театрам военных действий. По состоянию на 1 мая 1942 г. из 232 дивизий, 10 бригад и 6 воздушных флотов, имевшихся у Германии, Красной Армии противостояли 178 дивизий и 8 бригад или около 80% всех немецко-фашистских сухопутных сил и 4 воздушных флота. При этом за пять предшествующих месяцев гитлеровские войска на советско-германском фронте увеличились на 35 дивизий. С марта по ноябрь 1942 г. сюда были переброшены 80 дивизий противника. «Для отдыха и доукомплектования обескровленных и зачастую совершенно разбитых дивизий ОКВ обычно

практиковал переброску их с Восточного фронта на Западный. Получив пополнение и новое вооружение и снаряжение, они возвращались в Россию... Так, в начале 1943 г. по приказу ОКВ 20 лучших батальонов со всем своим вооружением были отправлены на Восточный фронт»<sup>30</sup>. К концу летней кампании против Красной Армии действовало наибольшее за всё время войны количество вражеских войск – 258 дивизий и 16 бригад, в том числе 66 дивизий и 13 бригад союзников фашистской Германии<sup>31</sup>.

Соответственно в Западной Европе за это время численность немецких войск не могло не сократиться. Если 7 мая здесь находилось 36 дивизий, то 28 мая – уже 33, а к 16 июня – только 29. причём количество боеспособных дивизий сократилось ещё более: пехотных – на 10 единиц, танковых – на 1<sup>32</sup>. «Восточный фронт настойчиво выкачивал из немецких армий, на Западе, всю боеспособную живую силу и боевую технику, – свидетельствует начальник оперативного отдела штаба Западного фронта генерал-лейтенант Б. Циммерман. – Вследствие этого тактические и организационные мероприятия на Западе сводились к затыканию дыр. Командиры, войска и боевая техника, откровенно говоря, стали второразрядными. С 1943 г. основу немецких войск Западного фронта составляли старики, оснащённые устаревшим вооружением»<sup>33</sup>. Всё это убедительно раскрывает невозможность усиления фашистских сил в Западной Европе без их решительной победы на Восточном фронте. Т.о., отказ от вторжения в Европу определялся, как мы уже говорили, чисто политическими и геостратегическими соображениями англичан, а отчасти и американцев.

Причины позиции английского правительства в отношении открытия Второго фронта определялись старой стратегической концепцией британского империализма – вести войны чужой кровью. Исходя из этой концепции, английские правящие круги полагали, что поскольку Советский Союз продолжал вести гигантские сражения с гитлеровскими ордами, то время работало на них. Однако на этот раз они допустили стратегический просчёт: хотя и ценой гигантской крови, СССР вышел из войны военно-политическим и морально-идеологическим гигантом, непосредственно контролирующим половину Европы, значительную часть Азии и эффективно влияющим на мировое развитие. И если бы не близорукая политика Черчилля и К<sup>0</sup>, разгром фашистской Германии и её союзников наступил бы значительно раньше и при ином геополитическом раскладе.

13 февраля 1943 г. посол Майский писал по этому поводу в НКВД о «сложной реакции британских господствующих классов на наши военные успехи. В их груди живут сразу две души. С одной стороны, очень хорошо, что русские так крепко бьют немцев, – нам, англичанам, легче будет. Сэкономим потери и разрушения. Ещё раз используем наш извечный метод – воевать чужими руками. Но, с другой стороны, нам, англичанам, страшно, а не слишком ли в результате усилятся большевики? Не слишком ли возрастет авторитет СССР и Красной Армии? Не слишком ли повысятся шансы „коммунизма” в Европе? Эти два противоречивых чувства находят теперь отражение в двух основных группировках британского господствующего класса, которые для краткости могут быть окрещены как „черчиллевская” и „чемберленовская”. Первая пока даёт крен в сторону удовлетворения нашими победами, вторая уже сейчас даёт крен в сторону испуга перед нашими успехами... Но сейчас Красная Армия ещё только на подступах к Ростову и Харькову. Каково будет ощущение „черчиллевской” группы, когда Красная Армия будет на подступах к Берлину, трудно сказать»<sup>34</sup>.

И вскоре высказанное нами положение подтвердилось конкретными действиями английского правительства. В июле 1942 г. Черчилль предпринял усилия, чтобы «добиться от Соединённых Штатов решения, которое – хорошо ли, плохо ли – имело решающее значение в течение следующих двух лет войны. Это был отказ от всех планов вторжения через Ла-Манш в 1942 году и оккупации Французской Северной Африки в течение осени или зимы крупными англо-американскими экспедиционными силами»<sup>35</sup>. 8 июля он отправил Рузвельту письмо, в котором пытался убедить его в своей правоте и назвал операцию в Северной Африке «подлинным вторым фронтом 1942 года»<sup>36</sup>. А вскоре и сам отправился за океан с той же целью.

Однако в Америке предложение Черчилля было встречено далеко не с восторгом. Стимсон, Маршалл и Эйзенхауэр выступили против предложений Черчилля. Они говорили, что его планы означают распыление, рассредоточение сил союзников, вместо того чтобы сосредоточить эти силы там, где они могут быть лучшим образом использованы для более верного и более быстрого поражения Германии, для чего, утверждал Стимсон, необходимо создать фронт во Франции. Отвлечение сил в Африку, по мнению военного министра США, исключает открытие второго фронта не только в 1942

г., но и в 1943 г. С точки зрения общей стратегии союзников во Второй мировой войне, война в Африке представляла не наступательную, а оборонительную операцию. Маршалл также считал, что принятие плана «Джимнаст» губительно скажется не только на планах высадки в Европе в 1942 г., но в 1943 г.<sup>37</sup> В своих протестах против африканской операции он угрожал даже отставкой<sup>38</sup>.

Комментируя разногласия американских и английских военных по вопросу об открытии Второго фронта в 1942 г., Дж. Батлер и Дж. Гуайер считают английскую позицию более дальновидной: «Американские руководители оценивали предложения англичан как отвлечение сил союзников; английские же руководители считали, что в конечном итоге произойдёт распыление сил Германии, которое повлечёт за собой ослабление её сил в том районе, где должен быть нанесён решающий удар»<sup>39</sup>. Другой известный английский историк М. Хастингс пишет, что «руководители американского комитета начальников штабов» считали, что операции в районе Средиземноморья «рассчитаны главным образом на обеспечение имперских и дипломатических интересов Великобритании»<sup>40</sup>.

Т.о., никто из членов верховного военного командования США не поддержал идею вторжения в Северную Африку. В конечном итоге, когда военным стало ясно, что в 1942 г. высадка в Европе не состоится, они предложили сосредоточить все усилия на борьбе против Японии. Но президент Рузвельт не мог позволить фактического ухода США из Европы и в тех условиях поддержал позицию англичан. Маршалу и Кингу пришлось покориться и приступить совместно с английскими военными к разработке общей операции<sup>41</sup>. Впоследствии Брук писал, что после поездки Черчилля в Вашингтон «у всех появилась растущая тревога за то, что второй фронт не будет открыт ни в 1942, ни в 1943 году»<sup>42</sup>.

Необходимо отметить, что результаты переговоров Черчилля и Рузвельта уже 12 июля были доложены советской разведкой Сталину. В этом сообщении говорилось, что они договорились проводить основные операции против стран «оси» в Северной Африке. «Пока тут положение не будет решено в пользу англичан и американцев, об открытии второго фронта не может быть речи». А 23 июля была получена новая информация от лондонской резидентуры о том, что ни один из английских официальных деятелей не высказывает надежд на открытие Второго фронта в 1942 году. Даже те, кто ранее высказывался в пользу этого, начали сомневаться в возможности его осуществления. Те же, кто и раньше высказывался против Второго фронта, заявляют теперь, что вопрос уже решён, и в 1942 г. Второй фронт открыт не будет<sup>43</sup>.

Полемизируя с американскими историками, возлагавшими вину за срыв Второго фронта в 1942 – 1943 гг. на Великобританию, английский исследователь М. Говард пытается доказать, что ответственность за это лежит на обеих сторонах. Он аргументировано показывает, что выдвигая планы открытия Второго фронта в 1942 – 1943 гг. американцы на деле поддерживали английскую политику в этом вопросе: «Американские ресурсы, предназначенные ранее для осуществления плана „Болеро“<sup>44</sup>, были направлены на Тихий океан, Средиземное море и даже Средний Восток, и поэтому предложение о вторжении в Европу в 1943 г. являлось нереальным»<sup>45</sup>.

На первый взгляд изменение позиции Рузвельта может показаться нелогичным и противоречивым – убеждённый сторонник открытия Второго фронта в Европе уже в 1942 г. вдруг без сопротивления поддержал противоположную точку зрения. Однако и он руководствовался в первую очередь эгоистическими интересами США и желанием получить максимум выгод от победы над гитлеровской Германией, пусть и в ущерб СССР, усиление которого после войны было совсем нежелательным.

Более того, российский исследователь О. Ржешевский обнаружил в Национальном архиве Соединённых Штатов протокол заседания ОКНШ США и Великобритании от 20 августа 1943 г. в ходе которого рассматривались перспективы политики двух стран в отношении СССР. Заседание проходило с участием Э. Кинга, У. Леги, Д. Маршалла, Г. Арнольда (с американской стороны), А. Брука, Д. Паунда, Ч. Портала (с английской). При обсуждении вопроса «Военные соображения в отношениях с Россией» обсуждался тезис о том, «не помогут ли немцы» вступлению англо-американских войск на территорию Германии, «чтобы дать отпор русским»<sup>46</sup>. Естественно, что в тех условиях, реализация подобной политики была невозможна по многим причинам, однако факт остаётся фактом, хотя бы теоретически, но мюнхенская идея сотрудничества с гитлеровцами на антисоветской основе была жива.

Воевать всерьёз в Белом доме не торопились и по-прежнему намеревались делать это малой, желательно чужой кровью. В близком кругу президент не раз признавался, что он «предпочитает

тратить деньги налогоплательщиков, нежели их жизни»<sup>47</sup>. Стоит в этой связи привести выдержку из книги сына президента – Эллиота Рузвельта – «Его глазами». В ней воспроизводятся ключевые слова, в смысле понимания роли США в войне, слова, характеризующие позицию американского лидера: «Ты представь себе, – говорил Ф.Д. Рузвельт своему сыну, – что это футбольный матч. А мы, скажем, резервные игроки, сидящие на скамье. В данный момент основные игроки – это русские, китайцы и в меньшей степени англичане. Нам предназначена роль игроков, которые вступят в игру в решающий момент... Я думаю, что момент будет выбран правильно»<sup>48</sup>.

22 июля 1942 г. состоялась беседа президента Ф.Д. Рузвельта с советским послом М. Литвиновым, после которой в Москву было доложено: «Американцы и англичане считают идеальным такое положение, когда немцы будут нас бить и оттеснять, лишь бы существовал где бы то ни было, хотя бы в Западной Сибири, какой-то фронт, приковывающий германские силы, до тех пор, пока они через год или два, добившись значительного превосходства в силах, не смогут начать наступательные операции. Советский Союз должен быть, по их расчётам, ослаблен настолько, чтобы он не мог говорить слишком громко при заключении мира»<sup>49</sup>.

Постоянное откладывание решения данного вопроса вызывало сильнейшее возмущение советской стороны. 23 июля 1942 г. Сталин раздраженно писал Черчиллю: «Что касается... вопроса об организации второго фронта в Европе, то боюсь, что этот вопрос начинает принимать несерьёзный характер. Исходя из создавшегося положения на советско-германском фронте, я должен заявить самым категорическим образом, что Советское правительство не может примириться с откладыванием организации второго фронта в Европе на 1943 г.»<sup>50</sup> И такая позиция кремлёвского диктатора была небезосновательной – как мы уже отмечали, в течение 1942 г. на советско-германский фронт были дополнительно переброшены огромные силы. Накануне сталинградского контрнаступления противник, как и весной 1942 г., имел здесь 6,2 млн. солдат и офицеров<sup>51</sup>.

В этих условиях, президент Рузвельт предложил Черчиллю сообщить Сталину об истинных планах союзников на 1942 г., а именно о готовящейся операции по высадке в Северной Африке и откладывании вторжения в Европу на 1943 г.: «Я думаю, что ему нужно сообщить в первую очередь и совершенно конкретно, что именно мы решили по поводу курса действий в 1942 году... Я уверен, что если не считать нашей главной операции, то мероприятием, которое больше всего устроило бы его, является непосредственная поддержка авиации на южном фланге его фронта»<sup>52</sup>. Вняв совету, Черчилль не стал отвечать Сталину в резкой форме, а отправился в Москву для встречи с советским лидером.

Когда в первые годы существования Советской власти У. Черчилль выступал организатором антибольшевистского похода, ему и в дурном сне не могло привидеться, что самому, в качестве англо-американского эмиссара, придётся лететь в Москву – столицу коммунистической державы, союзницы Великобритании. К тому же ему предстояло играть незавидную роль политика, которому приходится оправдываться и маневрировать в связи с невыполнением торжественно данных обязательств по открытию Второго фронта.

Вечером 12 августа 1942 г. британский премьер в сопровождении А. Гарримана прилетел в Москву и в тот же день у них состоялась продолжительная встреча со Сталиным. Всего саммит продолжался в течение пяти дней<sup>53</sup>. Черчилль, естественно, начал с вопроса о Втором фронте. Он объяснил, что союзники не будут проводить ограниченную высадку в 1942 г., однако весной 1943 г. осуществят крупномасштабное вторжение. Как известно, и данное обещание осталось голословным, и Советскому Союзу пришлось ещё в течение двух лет нести на себе основную нагрузку в борьбе с гитлеризмом почти в одиночку.

## Литература

1. Черчилль У. *Вторая мировая война*. Кн. II. М., 1991, р. 459-462; *Советско-английские отношения во время Великой Отечественной войны 1941 – 1945*. Документы и материалы, т. I. М., 1983, р. 221-236; Ржешевский О.А. *Визит В.М. Молотова в Лондон в мае 1942 г. переговоры с У. Черчиллем, А. Иденом и переписка с И.В. Сталиным*. // ННИ, 1997, № 6 – 1998, № 1; Loghin L. *Mari conferințe internaționale (1939 – 1945)*, р. 239-270.

2. *Советско-американские отношения во время Великой Отечественной войны 1941 – 1945*. Документы и материалы, т. I. М., 1984, р. 178; Киссинджер Г. *Дипломатия*. М., 1997, р. 362; *Переписка Председателя Совета Министров СССР с президентами США и премьер-министрами Великобритании во время Великой Отечественной войны 1941 – 1945*, т. 2. М., 1986, р. 29; Коваль В.С. *Политика и стратегия США во Второй*

мировой войне. Киев, 1987, р. 37; Коваль В.С. США во Второй мировой войне, р. 42; Мэтлофф М. *От Касабланки до «Оверлорда»*. М., 1964, р. 32-33.

3. *Советско-американские отношения*, т. I, С. 178-179, 181-186, 191; Шервуд Р. *Рузвельт и Гопкинс глазами очевидца*, т. 2. М., 1958, р. 232; Мэтлофф М., Снэлл Э. *Стратегическое планирование в коалиционной войне 1941-1942 гг.* М., 1955, р. 269.

4. *Советско-американские отношения*, т. I, С. 182-183.

5. В тот же день президент направил Черчиллю послание с сообщением о своих переговорах с народным комиссаром иностранных дел СССР. Он писал, что нарком «ясно выразил своё беспокойство по поводу ближайших четырёх-пяти месяцев» и что, по его, президента, мнению, «это беспокойство искренне и не является попыткой подтолкнуть нас». Рузвельт писал, что он больше, чем кто-либо, хочет, чтобы вторжение началось в 1942 г., и что его особым желанием является, чтобы народный комиссар «вернулся из своей поездки с какими-то реальными результатами и сделал Сталину благоприятный отчёт». // Земсков И.Н. *Дипломатическая история Второго фронта в Европе*. М., 1982, р. 81.

6. *Советско-американские отношения*, т. I, С. 184-185.

7. *Ibidem*, р. 185.

8. *Ibidem*, р. 191.

9. *Ibidem*, р. 486.

10. Российский исследователь В. Золотарёв отмечает, что именно расчётом на открытие второго фронта можно объяснить решение советского правительства, изложенное в телеграмме Сталина Литвинову 6 июля 1942 г. уже после отлёта Молотова из США: «Вы должны сообщить Рузвельту о согласии советского правительства о сокращении нашей заявки на тоннаж... и добавлением, что советское правительство идёт на это, чтобы облегчить США подвозку войск в Западную Европу для создания там второго фронта в 1942 году, в соответствии с тем, как это сказано в согласованном Молотовым и Рузвельтом коммюнике. По нашему мнению, это может ускорить согласие Англии на организацию второго фронта в этом году». Поставки по ленд-лизу, столь необходимые в условиях, когда положение на советско-германском фронте ухудшалось с каждым днём, сокращались на 40%. // Золотарев В.А. *Непримиримые союзники. Размышления о книге «Сталин и Черчилль»*. // ННИ, 2005, № 2, р. 127.

11. В советско-американском коммюнике о посещении Вашингтона народным комиссаром иностранных дел СССР от 11 июня 1942 г. отмечалось, что «при переговорах... была достигнута полная договорённость в отношении неотложных задач создания второго фронта в Европе в 1942 году... Обе стороны с удовлетворением констатировали единство взглядов во всех этих вопросах». // *Советско-американские отношения*, т. I, р. 203.

12. Уткин А.И. *Дипломатия Франклина Рузвельта*. Свердловск, 1990, р. 238, 248, 250.

13. *Советско-английские отношения*, т. I, р. 249-250.

14. Волков Ф.Д. *За кулисами второй мировой войны*. М., 1985, р. 151-152.

15. Черчилль У. *Вторая мировая война*. Кн. II. М., 1991, р. 466.

16. *Советско-английские отношения*, т. I, р. 248.

17. Черчилль У. *Вторая мировая война*. Кн. II, р. 466.

18. Кулиш В.М. *Раскрытая тайна. Предыстория второго фронта в Европе*. М., 1965, р. 150-151.

19. *Ibidem*, р. 78.

20. *Ibidem* р. 79.

21. Мюллер-Гиллебранд Б. Сухопутная армия Германии. 1933-1945 гг. Т. II. М., 1958, р. 148, 152.

22. *«Совершенно секретно! Только для командования!»* Документы и материалы. М., 1967, р. 345-346.

23. Кулиш В.М. *Раскрытая тайна*, р. 149; Кулиш В.М. *История второго фронта*. М., 1971, р. 115.

24. Кулиш В.М. *Раскрытая тайна*, р. 84.

25. Мэтлофф М., Снэлл Э. *Стратегическое планирование в коалиционной войне*, р. 68.

26. Батлер Дж., Гуайер Дж. *Большая стратегия. Июнь 1941 – август 1942 гг.* М., 1967, р. 472.

27. Мэтлофф М., Снэлл Э. *Стратегическое планирование в коалиционной войне*, р. 39.

28. О данном «недостатке» пишет, в частности М. Мэтлофф. // Мэтлофф М. *От Касабланки до «Оверлорда»*. М., 1964, р. 76-84.

29. Harriman A., Abel E. *Special Envoy to Churchill and Stalin 1941-1946*. N.Y., 1975, р. 175.

30. Диммерман Б. *Франция, 1944 год*. // Роковые решения. М., 1958, р. 219.

31. *История Великой Отечественной войны Советского Союза*, т. II. М., 1965, р. 398, 399, 488.

32. Кулиш В.М. *Раскрытая тайна*, р. 214-215; Кулиш В.М. *История второго фронта*, р. 163.

33. *Роковые решения*, р. 219.

34. *Советско-английские отношения*, т. I, р. 339.

35. Черчилль У. *Вторая мировая война*. Кн. II, р. 494.

36. *Ibidem*, р. 495-496.

37. Батлер Дж., Гуайер Дж. *Большая стратегия*, С. 480; Шервуд Р. *Рузвельт и Гопкинс глазами очевидца*, т. 2, р. 215, 217.

38. Лан В.И. *США в военные и послевоенные годы*. М., 1978, р. 48.

39. Батлер Дж., Гуайер Дж. *Большая стратегия*, р. 430.
  40. Хастингс М. *Операция «Оверлорд». Как был открыт второй фронт*. М., 1989, р. 37.
  41. Черчилль У. *Вторая мировая война*. Кн. II, р. 496, 498, 501.
  42. Батлер Дж., Гуайер Дж. *Большая стратегия*, р. 481.
  43. Голубев С.М. *За кулисами операции «Оверлорд»*. // ННИ, 1999, № 5, р. 84.
  44. Операция по переброске американских войск на Британские острова для осуществления вторжения в Северную Францию
  45. Говард М. *Большая стратегия*. Август 1942 – сентябрь 1943. М., 1980, р. 161.
  46. Ржешевский О.А. *История второго фронта: война и дипломатия*. М., 1988, р. 41.
- Но это не единственный случай подобного рода. Ещё в годы войны стали известны попытки некоторых кругов в США, в частности представленных секретной службой Донована – Даллеса, сговориться с гитлеровцами на антисоветской основе. // См., например: Безыменский Л. *Тайный фронт против второго фронта*; Краминов Д. *Правда о втором фронте*, р. 232; Волков Ф.Д. *За кулисами второй мировой войны*. М., 1985, р. 239, 240; Бережков В.М. *Страницы дипломатической истории*. М., 1987, р. 583; Белецкий В.Н. Потсдам 1945. *История и современность*. М., 1987, р. 88; Дзелепи Э. Секрет Черчилля. М., 1975, р. 161; Мержанов М. *Так это было. Последние дни фашистского Берлина*. М., 1975, р. 61-62.
47. Шервуд Р. *Рузвельт и Гопкинс глазами очевидца*, т. 2, р. 52.
  48. Рузвельт Э. *Его глазами*. М., 1947, р. 68-69.
  49. *Международная жизнь*. 1974. № 4, р. 114.
  50. *Советско-английские отношения*, т. I, р. 258-259.
  51. *История второй мировой войны*, т. V, р. 121; *История второй мировой войны*, т. VI, р. 20.
  52. Черчилль У. *Вторая мировая война*. Кн. II, р. 430.
  53. *Ibidem*, С. 511-527; Бережков В.М. *Рождение коалиции*. М., 1975, р. 136-145; *Советско-английские отношения*, т. I, р. 265-283; Земсков И.Н. *Дипломатическая история Второго фронта в Европе*, р. 120-133; Говард М. *Большая стратегия*. Август 1942 – сентябрь 1943. М., 1980, р. 36.

© Sergiu Nazaria, 2007

## RECENZIE

### la articolul „Rolul instrumentelor internaționale în procesul de evitare a dublei impuneri fiscale”. Autor: Alexandru Armeanic, doctor în drept, conferențiar universitar

Problematica abordată de autor este binevenită, dat fiind faptul că specificul instrumentelor internaționale în procesul de evitare a dublei impuneri fiscale aplicate prin intermediul convențiilor bilaterale este o analiză de pionierat în știința juridică autohtonă.

Valoarea novatoare a lucrării este indiscutabilă, avînd în vedere caracterul analitic al expunerii ideilor-cheie ale problematicii studiate.

Trebuie menționat că autorul analizează instrumentele de cooperare dintre state prin prisma a patru elemente constante, și anume:

- Tratatelor internaționale;
- Cutuma;
- Jurisprudența;
- Doctrina.

Din analiza studiului se poate conchide că majoritatea statelor, dacă nu toate, au încheiate tratate de evitare a dublei impuneri. Impunerea se face asupra veniturilor acumulate pe teritoriul țării respective de către străini, fiind deci impozitate la sursă înainte repatrierii. Quantumul acestor impozite diferă de la țară la țară, dar suma este considerabilă. Existența tratatelor de evitare a dublei impuneri oferă posibilitatea reducerii sau, în unele cazuri, a eliminării reținerii la sursă, în condiții de reciprocitate.

Este de remarcat faptul că autorul subliniază ideea că, uneori, nici reglementările naționale și nici convențiile internaționale nu oferă soluții pentru toate problemele fiscale care apar în relațiile dintre statele contractante. În asemenea împrejurări, pentru a acoperi vidul juridic existent, se face apel la cutumă. La fel se procedează și atunci cînd nu există reguli precise cu privire la aplicarea sau interpretarea convențiilor fiscale.

Cutumă internațională este cel mai vechi izvor al dreptului internațional, bazat pe practica statelor. Ea confirmă faptul că o regulă de drept internațional poate exista și în absența unui acord format între state, ca urmare a repetării, în anumite condiții, a unui comportament anumit al statelor în relațiile internaționale. Remarcăm faptul că la elaborarea Convențiilor-model OCDE cutuma a constituit unul dintre principalele izvoare.

Autorul n-a trecut cu vederea nici alt izvor de drept – jurisprudența, care reprezintă, de asemenea, o sursă limitată de drept fiscal internațional. La ea se apelează atunci cînd organelor abilitate cu aplicarea convențiilor pentru evitarea dublei impuneri li se prezintă spețe, care au mai făcut obiectul judecării. Soluțiile adoptate la timpul respectiv, căpătînd autoritatea lucrului judecat, acum se preiau ca atare.

Ultimul izvor analizat în studiu este doctrina, care presupune studiile efectuate de diferiți specialiști consacrați, sub egida unor organisme internaționale, unde se întîlnesc opinii demne de reținut pentru soluționarea problemelor fiscale apărute în relațiile dintre state.

Studiul efectuat de conf.univ.dr. Armeanic Alexandru este bine documentat, fiind analizate probleme ce ridică unele semne de întrebare în transpunerea în practică a convențiilor internaționale de evitare a dublei impuneri fiscale.

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

## **VICTORIA ARHILIUC LA O VÎRSTĂ JUBILIARĂ**

Victoria Arhiliuc, doctor habilitat în drept, conferențiar universitar, este șef al secției Drept Internațional și Relații Internaționale a Institutului de Istorie, Stat și Drept al Academiei de Științe a Moldovei.

V. Arhiliuc s-a născut la 3 februarie 1957 în satul Teșcureni, raionul Ungheni, Republica Moldova.

După absolvirea școlii medii din or. Cornești în 1974, a fost admisă la Facultatea de Drept a Universității de Stat din Moldova, obținând diploma cu mențiune de studii juridice superioare în 1979.

Activitatea științifico-didactică a început-o în cadrul Facultății de Drept a Universității de Stat din Moldova în calitate de lector la Catedra Drept Penal și Criminologie. A ținut seminare la disciplina drept penal, partea generală și specială, a fost conducător științific la teze anuale și de licență la disciplina drept penal, coordonând practica didactico-instructivă și de producție. Concomitent, V. Arhiliuc și-a făcut studiile postuniversitare la Institutul Unional de Studii Juridice din Moscova, susținând teza de doctor în științe juridice, specialitatea drept internațional, la Institutul de Stat și Drept al Academiei de Științe a URSS. Ulterior, V. Arhiliuc și-a continuat activitatea la Catedra Disciplini Statale și a predat cursurile de drept constituțional sovietic, drept constituțional al țărilor socialiste de peste hotare, regimul juridic al cetățenilor străini etc.

Din 1992, în calitate de conferențiar universitar, Arhiliuc activează la catedra Drept Internațional și Drept al Relațiilor Economice Externe, în cadrul căreia ține cursurile de drept internațional public, dreptul organizațiilor internaționale, teoria și practica negocierilor, fiind și conducător al tezelor de licență, de magistru și de doctorat.

Aria intereselor științifice ale Victoriei Arhiliuc este amplă, fiind preocupată de studierea și analiza problemelor de drept internațional în domeniul utilizării teritoriului, al frontierelor de stat, al creării spațiului juridic european comun, al statutului juridic al statelor neutre. Ca obiect de cercetare al tezei pentru obținerea titlului științific de doctor habilitat au servit tipurile de diplomație, conceptul și conținutul diplomației preventive; formele, metodele și instrumentele de realizare a diplomației preventive în cadrul Organizației Națiunilor Unite, al Uniunii Europene, al Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa; formele de participare a Republicii Moldova la implementarea conceptului de diplomație preventivă în plan internațional.

Actualmente, V. Arhiliuc efectuează studii în cadrul proiectelor instituționale “Republica Moldova în contextul geopolitic contemporan și probleme actuale ale edificării statului de drept din perspectivele integrării europene” și “Probleme actuale ale implementării normelor de drept internațional în Republica Moldova”.

O însemnătate deosebită în formarea caracteristicilor științifice a avut-o participarea la mai mult de 40 de conferințe științifice naționale și internaționale cu tematici diverse, care au avut loc în diferite țări ale lumii, așa ca: Franța, Italia, Ungaria, Germania, Rusia, SUA, Olanda, Ucraina etc. Un loc aparte în biografia științifică a Victoriei Arhiliuc îl ocupă perioada 1998-1999, când i s-a oferit posibilitatea de a activa în cadrul Programei Fullbright la Universitatea Americană din Washington, la Școala Serviciului Internațional. Aici au fost efectuate cercetările în domeniul diplomației preventive și teoriei și practicii negocierilor.

În perioada 1999-2001, în calitate de postdoctorand al Universității de Stat din Moldova, V. Arhiliuc a elaborat teza pentru obținerea titlului științific de doctor habilitat “Diplomația preventivă și dreptul internațional”, pe care a susținut-o în 2003.

Victoria Arhiliuc a activat în calitate de prodecan în baze obștești pentru lucrul cu studenții străini, a fost membru al Asociației de Drept Internațional din Rusia, membru al Asociației de Drept Internațional din Moldova, membru al Comitetului Helsinki pentru drepturile omului, membru al Seminarului de profil la specialitatea 12.00.10 – drept internațional public, membru al Consiliului Științific Specializat la specialitatea 12.00.10 – drept internațional public, membru al Consiliului Profesorial al Facultății de Drept al Universității

de Stat din Moldova, membru al Consiliului Științific al Institutului de Istorie, Stat și Drept al Academiei de Științe a Moldovei.

Este autor și coautor a mai mult de 50 de publicații științifice în domeniul dreptului internațional public, cele mai semnificative fiind în corespundere cu aria intereselor științifice: problemele teritoriului, regimul juridic al străinilor, diplomația preventivă, protecția internațională a drepturilor omului, organizații internaționale etc. Acestea și altele reprezintă o contribuție științifică importantă, iar recomandările practice sînt orientate spre atingerea rezultatelor capabile să influențeze procesul de edificare a statului de drept prin elaborarea direcțiilor prioritare.

La atingerea realizărilor profesionale au contribuit, în mod substanțial, cunoașterea și utilizarea limbilor străine: rusă, engleză, franceză, italiană și germană.

Meritele și rezultatele științifico-didactice ale Victoriei Ahiliuc au fost apreciate cu două Diplome de Onoare ale Universității de Stat din Moldova și cu Diploma de Merit a Academiei de Științe a Moldovei.

Înșiruirea de mai sus a realizărilor Victoriei Arhiliuc nu dezvăluie adevăratul suflet al cercetătoarei, de aceea este important să menționăm și alte calități – inteligența, cultura aleasă, delicatetea, tandrețea, bunătatea, perseverența și exigența – iată doar unele dintre multele pe care le posedă. A impresionat mereu prin măiestria de a captiva, prin neobosita dorință de a-i face pe cei din jur să sesizeze importanța a ceea ce se numește *știință*. A oferit mereu exemplul pasiunii și dăruirii de sine pentru ceea ce face ca pedagog, ca om de știință și ca persoană. A reușit să cultive în sufletele discipolilor săi deprinderea de a munci, de a crea, de a fi receptivi la cei din jur și de fi de folos societății prin ceea ce fac zi de zi.

Colegii, discipolii și studenții o admiră pentru răbdarea pe care o manifestă, se mîndresc că le este alături mereu cu sfatul și faptele, semănînd în jur tenacitate și optimism, forță de muncă inepuizabilă și energie perpetuă.

Cineva spunea că dacă vrei să spui totul prin cuvinte vei ajunge să nu poți spune nimic. Lumea de astăzi este una în care nimic nu este sigur, unde fiecare pas parcă este făcut pe nisipuri mișcătoare, unde chiar la cele mai simple întrebări nu are cine să răspundă, și totuși, tocmai în această lume toți cei apropiați îi doresc să întâlnească fericirea și să o trăiască pe deplin.

În aceste zile de frumos jubileu, colectivul Institutului de Istorie, Stat și Drept al Academiei de Științe a Moldovei îi urează să adune în arborele vieții multe, multe ramuri pline de rod, sănătate, tenacitate, rezistență constantă la vicisitudinile vieții, florile recunoștinței și zîmbetele celor dragi.

De toate să aveți parte și toate mereu să vă aparțină.

**LA MULȚI ANI!**

*Colectivul Institutului de  
Istorie, Stat și Drept al  
Academiei de Științe a Moldovei*

## CERINȚE PRIVIND PUBLICAȚIILE

### Stimați colegi!

Vă reamintim cerințele privind manuscrisele prezentate spre publicare:

1. Articolul sau studiul se prezintă sub formă de manuscris (în două exemplare) și în format electronic (WinWord). Pe manuscris se indică data prezentării (revizuirii) articolului. Manuscrisul este semnat de către autor.

2. Textul: Word, Times New Roman; Font size 12; Space 1,5. Paginile urmează a fi numerotate.

3. Referințele: Notele bibliografice se prezintă la sfârșitul textului în formă originală: numele autorului, denumirea lucrării, anul și locul ediției, pagina. În format electronic: Word, Times New Roman; Font size 10; Space 1.

4. Volumul: textului articolului sau studiului științific să nu depășească o l.c.a., aproximativ 20 de pagini, comunicărilor științifice -10-12 pagini; al recenziilor maximum 5 pagini.

5. Rezumat. Articolele trebuie să fie însoțite în mod obligatoriu de un rezumat tradus într-o limbă de circulație internațională (engleză, franceză) în volum până la 200 de cuvinte. În format electronic: Word, Times New Roman; Font size 11; Space 1. (Comunicările mici și recenziile nu conțin asemenea rezumate).

6. Extras din procesul verbal al ședinței catedrei (secțiilor, sectoarelor instituțiilor academice) cu recomandarea spre publicare.

7. Recenzia articolului cu recomandarea spre publicare prezentată de 1-2 specialiști cu grad științific de doctor/doctor habilitat în domeniul respectiv (pentru doctoranzi și competitori).

8. Materialul ilustrativ se prezintă în format A4, în formă grafică clară, cu numerotarea poziției fiecărui obiect, însoțit de o legendă. Fotografiile și desenele trebuie să fie numerotate și însoțite de explicații.

9. Date despre autor:

a. Numele, prenumele;

b. Data, luna, anul nașterii;

c. Gradul și titlul științific;

d. Locul de muncă cu indicația funcției;

e. Datele CPAS (codul asigurării sociale);

f. Adresele de la serviciu și domiciliu, cu indicarea: telefon, fax, e-mail;

g. Datele Buletinului de identitate;

h. Codul personal de identificare.

i. Numele, prenumele și titlul articolului în limbile română, engleză și rusă.

10. Manusrisele și varianta în format electronic pot fi prezentate direct la Colegiul de redacție al Revistei (I.I.S.D. al A.Ș.M., 31 August str., 82, MD-2012, Chișinău, MD 2012) sau trimise prin e-mail: [aburian@mail.md](mailto:aburian@mail.md); [alexandruburian@mail.ru](mailto:alexandruburian@mail.ru); [alexandruburian@yahoo.com](mailto:alexandruburian@yahoo.com) Telefon: (37322) 23-33-10.

Culegere și paginare computerizată. Semnat pentru tipar 04.12.2007. Formatul 60x841/8. Tipar ofset. Coli de tipar 14,88. Imprimat la Î.S. "Dinamo" – M.A.". 2004, mun. Chișinău, str. Șciusev, 106