UNELE ASPECTE PRIVIND REGLEMENTAREA INTERNAŢIONALĂ A COMBATERII TERORISMULUI

SOME ASPECTS REGARDING THE INTERNATIONAL REGULATION OF COMBATING TERRORISM

CZU: 327.88:343.326:341.241 **https://doi.org/10.59295/spd2024s.46**

Vitalie SÎLI,
ORCID: 0000-0002-1351-3417
e-mail: silivitalie@gmail.com
Universitatea de Stat din Moldova

Summary. *Terrorism, being a dangerous social phenomenon that attacks the most important social values in the state, through the diversity and scale of the attacks, frequently endangers the order, stability and even the security of some states or regions. The international community, aware of the increased social danger of this kind of antisocial and illegal behavior, proceeded to the adoption of normative documents through which it tried to create a minimally necessary legal basis. In this article, an analysis of the evolution of international and regional regulations in the field of combating terrorism is carried out. Particular attention is also paid to the main ideas presented in the examined legal acts.*

Although we recognize the importance of adopting the examined international documents, we still note that until now there are a number of gaps and unexplained or poorly elucidated topics, which, in our opinion, should be further investigated and regulated accordingly.

Keywords: *convention, criminal prosecution, terrorist crime, terrorism, prevention.*

INTRODUCERE

Terorismul, ca fenomen social periculos, care atentează asupra unor valori fundamentale în stat, cum ar fi ordinea, securitatea și stabilitatea, în diversitatea sa, a atras atenţia comunităţii internaţionale şi oficialilor din mai multe state prin crearea unor pericole reale pentru valorile sociale ocrotite şi stabilitatea relaţiilor interstatale. În același sens se pronunță și Gataullin Z., care susține că în prezent terorismul a devenit unul dintre cele mai periculoase fenomene globale, care împiedică dezvoltarea normală a relațiilor internaționale, destabilizează securitatea multor regiuni și chia a unor state [1, p. 93-94]. Din momentul în care atentatele teroriste au depăşit spaţiul intern al statelor, fenomenul respectiv a ajuns pe ordinea de zi a organizaţiilor internaţionale, fiind întreprinse acţiuni de reglementare şi elaborare a unor măsuri eficiente de prevenire şi combatere a manifestărilor cu caracter terorist. Pericolul terorismului a condus la mobilizarea comunităţii internaţionale, fiind create grupuri de lucru, iniţial sub egida Naţiunilor Unite, iar apoi şi al ONU.

Cooperarea guvernelor, în acest sens, s-a accelerat în perioada interbelică, continuând după cel de-al doilea Război Mondial. Eforturile comune a statelor s-au exteriorizat prin adoptarea mai multor Convenţii internaţionale şi armonizarea legislaţiilor interne

sub aspectul sancționării persoanelor implicate în activitate teroristă, precum și de conlucrare între autoritățile naționale în sensul combaterii terorismului.

MATERIALE ȘI METODE

Terorismul își are originea în cele mai depărtate timpuri, însoțind umanitatea pe parcursul evoluției și regăsindu-se, sub diverse forme, în toate etapele istorice de dezvoltare. Recunoașterea formelor și metodelor teroriste aplicate în privința adversarilor sau oponenților drept ilegale, a întârziat mult, fiind abordată cu insistență abia în prima jumătate a sec. XX.

Până la începutul primului război mondial, terorismul era asimilat mișcărilor de stânga, iar după 1918, acțiunile teroriste au fost planificate și sponsorizate în principal de grupuri separatiste de dreapta, ca de exemplu ustașii ce doreau independența Croației [2, p. 13-14].

Problematica privind forma juridică internațională de combatere a infracțiunilor cu caracter terorist a început să fie abordată începând cu anii 30 din secolul trecut. Cea mai reală și acceptabilă formă juridică internațională de combatere a terorismului, în opinia unor juriști, diplomați și lucrători din organele de ocrotire a dreptului, sunt considerate următoarele: unificarea legislației privind combaterea terorismului; combaterea terorismului internațional prin intermediul convențiilor [3, p. 410].

Primele documente cu privire la colaborarea internațională în lupta împotriva terorismului au fost elaborate în timpul Conferinței internaționale pentru unificarea legislației penale care a avut loc în anii 20-30 ai secolului XX [4 p. 55]. Necesitatea elaborării unei Convenții internaționale pentru universalizarea reprimării terorismului a fost adoptată în anul 1926 în cadrul Ligii Națiunilor la inițiativa României [5, p. 22].

Necesitatea instituirii unor mecanisme eficiente de combatere a manifestărilor teroriste a fost conștientizată de către comunitatea internațională doar după survenirea unor evenimente negative în lanț, care puneau în pericol stabilitatea internă a statelor, iar în unele cazuri și securitatea regională.

Liga Națiunilor a întârziat însă studierea problemei până în momentul când, sub presiunea evenimentelor, a fost obligată să se preocupe activ și de această problemă [6, p. 87]. Ca principal imbold a servit asasinarea regelui Alexandru al Iugoslaviei, în anul 1934, la Marsilia și a ministrului de externe francez, Louis Barthou [7, p. 73]. Acest fapt a determinat Consiliul Ligii Națiunilor să instituie un comitet de experți pentru studierea aprofundată a terorismului. Acest comitet a elaborat proiectul Convenției, care prevedea în calitate de acte teroriste: 1) orice omor intenționat a șefilor de stat sau reprezentanților diplomatici ai statelor; 2) distrugerea sau deteriorarea proprietății de stat sau mijloacelor de transport; 3) acțiunile care pun în pericol viețile oamenilor.

Astfel, în anul 1937 la Geneva, în cadrul conferinței internaționale întrunite la inițiativa Ligii Națiunilor, au fost aprobate Convenția privind prevenirea și reprimarea terorismului și Convenția cu privire la crearea Curții Penale internaționale [4, p. 55].

Din 1937, statele semnatare ale Convenţiei pentru prevenirea şi contracararea terorismului se angajau să prevină şi să reprime activităţile de acest gen, să-şi acorde concursul reciproc în acest sens, reafirmând, astfel, principiul de drept internaţional, conform căruia este de datoria oricărui stat să se abţină de la orice fapte care vin să favorizeze activităţile teroriste orientate împotriva altui stat şi să împiedice orice formă de manifestare a terorismului.

În Convenţia privind prevenirea şi contracararea terorismului, din anul 1937, statele au formulat noţiunea de „act terorist", prin care se înţelegea acţiunea criminală îndreptată împotriva unui stat şi care are scopul sau este capabilă să terorizeze anumite persoane, un grup sau publicul. Prin prevederile Convenţiei, a fost stabilită lista faptelor calificate drept terorism; au fost reglementate chestiunile privind extrădarea teroriştilor; a fost evidenţiat principiul inevitabilităţii pedepsei pentru infracţiunea comisă. Convenţia respectivă a devenit unul din primele acte juridice internaţionale care înglobează punctele de vedere ale reprezentanţilor diferitor formaţiuni social-economice.

Printre aspectele slabe ale Convenţiei pot fi enumerate:

- Definirea inexactă a terorismului (sunt calificate drept acte de terorism faptele pe care ştiinţa juridică le caracterizează drept diversiuni sau acte de sabotaj);
- Este eronată definirea scopurilor actelor teroriste (terorizarea anumitor persoane, a unor grupuri sau a publicului nu este un scop în sine a criminalilor. Prin terorizare, infractorii încearcă să-şi realizeze intenţiile criminale);
- Drept ţintă a atentatelor este recunoscut, exclusiv, statul (în timp ce ţinta atentatului criminal este diferită, în funcţie de tipul de terorism) [8, p. 57-61].

După cel de-al doilea război mondial comunitatea mondială a revenit la problematica combaterii terorismului. Prima convenţie internaţională în acest sens fiind adoptată la nivel regional.

În general, ONU a mers pe calea elaborării convenţiilor prin delimitarea activităţii teroriste a persoanelor fizice şi grupărilor organizate de politica teroarei din partea statelor. Prin aceasta se încerca protecţia persoanelor reieşind din anumite funcţii care le deţineau sau din particularităţile proprietăţii asupra căreia s-a comis actul terorist.

Până în prezent, ONU a reuşit să definească doar aspecte ale comportamentului terorist, precum deturnarea de avioane, luarea de ostatici, dar nu a căzut de acord asupra unei definiţii care să încorporeze natura actului terorist în sine. Definiţia ONU pune accentul pe caracterul de „crimă" al terorismului, astfel cum poate fi văzut în art. 2 al draftului Convenţiei Comprehensive asupra Terorismului Internaţional, care consideră „terorist":

„Orice persoană care săvârşeşte un delict, în înţelesul prezentei Convenţii dacă, acea persoană, prin orice mijloace, în mod intenţionat şi ilegal, cauzează;

a) moartea sau vătămarea gravă a oricărei persoane sau
b) pagube serioase ale proprietăţii private sau publice (...) sau
c) pagube ale proprietăţii, locurilor sau sistemelor (...), care produc sau sunt pe cale sa producă pierderi economice majore, atunci când scopul constă,

prin natura sau prin contextul său, în intimidarea unei populaţii sau constrângerea unui guvern sau a unei organizaţii internaţionale să realizeze sau să se abţină de la orice act” [9, p. 52-53].

Lucrul asupra problemei respective a continuat în cadrul Comisiei de Drept Internaţional a ONU, care a propus spre examinare, în anul 1974, un Proiect al Codului privind crimele împotriva păcii şi securităţii omenirii. Printre crimele împotriva păcii şi securităţii omenirii, Comisia a calificat „comiterea, sprijinirea sau încurajarea actelor teroriste în alt stat”. Dar, definind obiectul nemijlocit al atentatului teroriştilor, Codul nu a dat o idee, o noţiune clară despre subiectul unei asemenea infracţiuni [8, p. 57-58].

Terorismul a fost una din problemele aflate frecvent pe ordinea de zi a Adunării Generale a ONU, care a adoptat în acest sens Rezoluţia 3030 (XXVII) din 18 decembrie 1972, prin care se recomandă adoptarea de urgenţă a unor măsuri de combatere a terorismului, intensificarea cooperării internaţionale în acest domeniu. Cu regret, până în prezent nu s-a reuşit realizarea unei reglementări internaţionale multilaterale care s-ar referi la activitatea teroristă şi ar incrimina în mod expres actele de terorism. Un loc aparte revine succeselor obţinute în acest domeniu la nivel regional, şi anume, adoptarea Convenţiei pentru prevenirea sau reprimarea actelor de terorism care iau forma delictelor contra persoanelor precum şi a extorcărilor conexe acestor delicte, dacă asemenea acte au repercusiuni internaţionale, în cadrul Organizaţiei Statelor Americane, la 2 februarie 1971, la Washington, intrată în vigoare în anul 1977 şi adoptarea Convenţiei Europene pentru reprimarea terorismului, semnată la Strasbourg, la 27 ianuarie 1977 [2, p. 30-31].

Referindu-ne la temeiul juridic al combaterii şi incriminării terorismului, actualmente, pot fi menţionate, de asemenea, următoarele convenţii internaţionale: Convenţia cu privire la prevenirea şi reprimarea infracţiunilor comise contra persoanelor care se bucură de protecţie internaţională, inclusiv agenţii diplomatici, adoptată de Adunarea Generală prin Rezoluţia 3166 din 14 decembrie 1973, Convenţia internaţională împotriva luării de ostatici adoptată la 17 decembrie 1979 de Adunarea Generală prin Rezoluţia 34-146, infracţiunile incriminate prin Convenţia de la Haga din 10 decembrie 1970, privind reprimarea capturării ilicite de aeronave şi prin Convenţia privind reprimarea actelor ilicite îndreptate împotriva securităţii aviaţiei civile, semnată la 23 septembrie 1971, la Montreal [5, p. 22], Convenţia Europeană pentru reprimarea terorismului; Rezoluţia ONU nr. 39/159 „privind inadmisibilitatea politicii terorismului de stat şi a oricăror acţiuni ale statelor îndreptate spre subminarea orânduirii social-politice în alte state suverane”; Convenţia internaţională privind suprimarea finanţării terorismului din 09.12.1999; Convenţia internaţională privind suprimarea terorismului cu bombe, New-York, 1998.

Aceste documente au evidenţiat o listă de infracţiuni, calificate ca crime de drept comun cu caracter internaţional, apreciate ca terorism. Statele-participante la convenţii şi-au confirmat ataşamentul la principiul aut dedere aut judiciare; au convenit să coopereze în scopul de a preveni crimele; să-şi acorde asistenţă juridică în acţiunile penale [8, p. 58].

În afara documentelor şi acordurilor numite mai sus, care au o atribuţie directă la problema terorismului, în general, există şi un şir de documente care într-o anumită măsură se referă la identificarea căilor şi metodelor de combatere a acestuia şi pot fi considerate conexe bazei juridice de colaborare a comunităţii internaţionale în lupta contra terorismului (Convenţia privind combaterea traficului de stupefiate, Convenţia internaţională referitoare la infracţiunile şi anumite acte săvârşite la bordul aeronavelor, Tokio, 1963; Convenţia internaţională privind protecţia fizică a materialelor nucleare, Viena, 1979; Protocolul pentru reprimarea actelor ilicite de violenţă comise în aeroporturile ce servesc aviaţia civilă internaţională, Montreal, 1988; Convenţia internaţională pentru reprimarea actelor ilicite împotriva siguranţei navigaţiei maritime, Roma, 1988; Protocolul pentru reprimarea actelor ilicite împotriva siguranţei platformelor fixe situate pe platoul continental, Roma, 1988; Convenţia internaţională privind marcarea explozibililor din plastic în scopul detectării lor, Montreal, 1991 etc.). Un ajutor important în lupta contra terorismului pot aduce şi convenţiile privind extrădarea, care acţionează la nivele bi- şi multilaterale [4, p.56].

Un rol deosebit în sistemul măsurilor de prevenire a terorismului îl au actele normativ-juridice internaţionale şi naţionale, consfinţite zădărnicirii finanţării activităţii teroriste. La aceste acte se referă, în special, un şir de rezoluţii ale O.N.U., care conţin cerinţe-recomandări pentru statele membre ale O.N.U. de a se abţine de la finanţarea activităţii teroriste, precum şi chemarea de a semna şi ratifica un şir de convenţii internaţionale privind lupta împotriva terorismului.

După actele teroriste de proporţii din 11.09.2001, comise în SUA, a urmat adoptarea unui şir de documente juridice internaţionale urgente, care stabilesc noile direcţii de luptă contra terorismului.

Spre exemplu, Rezoluţia 1373 a Consiliului de Securitate al ONU, adoptată la şedinţa 4385 pe data de 28.09.2001, conţine următorul complex de măsuri propuse pentru prevenirea terorismului la nivel naţional şi internaţional: prevenirea şi curmarea prin orice mijloace legitime a finanţării actelor teroriste; introducerea răspunderii penale pentru oferirea intenţionată a mijloacelor sau colectarea acestora prin orice metode, direct sau indirect, de către cetăţenii statului sau pe teritoriul acestuia, cu intenţia ulterioară de a le folosi sau la conştientizarea faptului că ele vor fi folosite la săvârşirea actelor teroriste; blocarea imediată a mijloacelor financiare şi activelor sau resurselor economice a persoanelor care săvârșesc, sau încearcă să săvârșească, participă la săvârşirea actelor teroriste sau contribuie la săvârşirea lor, a organizaţiilor care, direct sau indirect, se află în proprietatea sau sub controlul unor astfel de persoane, precum şi organizaţiilor care activează din numele sau la indicaţia teroriştilor, organizaţiilor teroriste, inclusiv mijloacele primite sau procurate cu ajutorul proprietăţii aflate, direct sau indirect, în stăpânirea sau sub controlul acestor persoane sau a persoanelor şi organizaţiilor unite cu ele; introducerea la nivel naţional a interdicţiilor juridice cetăţenilor săi sau oricăror altor persoane şi organizaţii de pe teritoriul său privind oferirea oricăror mijloace, active financiare sau resurse economice, serviciilor financiare, altor

servicii corespunzătoare, direct sau indirect, pentru folosirea în interesul persoanelor implicate în săvârșirea actelor teroriste, organizaţiilor aflate, direct sau indirect, în proprietatea sau sub controlul unor astfel de persoane, precum şi a celor ce activează din numele lor [2, p. 31-32].

După cum menționează Aboboaie M.C., una dintre singurele organizaţii internaţionale care a reuşit să decidă asupra unei definiţii comune a terorismului este Uniunea Europeană. La scurt timp după evenimentele de la 11 septembrie 2001, UE a elaborat o strategie de combatere a terorismului internaţional, una din cele mai importante părţi cuprinzând o definiţie comună legală dată acestuia. Potrivit acesteia terorismul reprezintă: „ofense criminale care, datorită naturii sau contextului lor, pot afecta grav un stat sau o organizaţie internaţională, cu scopul intimidării populaţiei sau al constrângerii nejustificate a unui guvern sau organizaţii internaţionale sau a destabilizării, distrugerii structurii politice, constituţionale, economice sau sociale a unei ţări sau a unei organizaţii internaţionale” [9, p. 53].

Alte situaţii în care s-a ajuns la acorduri regionale în privinţa unei definiţii generale sunt Convenţia Arabă asupra Suprimării Terorismului, Convenţia privind Organizarea Conferinţei Islamice asupra Combaterii Terorismului, Convenţia Organizaţiei Unităţii Africane asupra Prevenirii şi Combaterii Terorismului.

Prezintă interes și definiția elaborată de Convenţia Organizaţiei Conferinţei Islamice privind Combaterea Terorismului Internațional. Astfel, art. 1 defineşte terorismul ca fiind „orice act de violenţă sau de ameninţare cu violenţa, care, indiferent de motive sau de intenţii, este săvârşit pentru ducerea la îndeplinire a unui plan criminal individual sau colectiv, cu scopul terorizării oamenilor, al ameninţării lor cu rănirea sau periclitarea vieţii, a onoarei, a libertăţilor, a securităţii sau a drepturilor lor sau cu scopul ocupării sau periclitării resurselor naţionale, a înlesnirilor internaţionale ori cu scopul ameninţării la adresa stabilităţii, a integrităţii teritoriale, a unităţii politice sau a suveranităţii statelor independente” [9, p. 53].

REZULTATE ȘI DISCUȚII

În ultimul deceniu, comunitatea internaţională şi-a focusat atenţia asupra perfecţionării prevederilor Convenţiilor adoptate anterior şi asigurării condiţiilor de armonizare a legislaţiilor interne ale statelor cu prevederile internaţionale. În acest context menţionăm, în special, şedinţa de la Beijing, din 10 septembrie 2010, în timpul căreia au fost adoptate Convenţia privind combaterea actelor ilicite în privinţa aviaţiei civile internaţionale şi Protocolul de completare a Convenţiei privind combaterea capturării ilicite a aeronavelor.

O altă tendinţă, care poate fi observată, constă în extinderea şi diversificarea cercului subiecţilor supuşi sancţiunilor pentru activitatea teroristă, inclusiv, ne referim la susţinerea sau suportul acordat organizaţiilor sau grupurilor teroriste, precum şi extinderea numărului de componenţe de infracţiune pentru comiterea cărora pot fi atrase la răspundere penală persoanele juridice.

În afară de extinderea metodelor teroriste, gravitatea consecinţelor actelor teroriste la nivel de stat, crearea unor premize de destabilizare a relaţiilor interstatale etc., un argument în plus pentru reglementarea minuţioasă a particularităţilor de prevenire şi combatere a fenomenului în cauză la nivel internaţional, a servit şi lansarea terorismului la nivel transnaţional.

CONCLUZII

Deşi convenţiile adoptate au fost din start concepute drept antiteroriste, în cadrul acestora nu este utilizată noţiunea „terorist", fiind doar descrise actele percepute ca fiind periculoase şi condamnabile, fără a scoate în evidenţă motivul sau intenţia cu care a acţionat făptuitorul [10, p. 85].

Considerăm că eforturile depuse la nivel internațional pentru a asigura reglementarea corespunzătoare a unui domeniu atât de dificil cum este cel referitor la prevenirea și combaterea terorismului trebuie apreciate la cel mai înalt nivel. În același timp, remarcăm că succesul în această activitate poate fi obținut doar printr-un complex de acțiuni care ar include studii multilaterale și profunde a fenomenului terorist, elaborarea de acțiuni antiteroriste ce urmează a fi implementate în diverse domenii, precum și uniformizarea la nivel internațional a modului de percepere și de abordare a terorismului.

REFERINȚE

1. Гатауллин З.Ш. Международные акты об уголовном преследовании терроризма. ЖУРНАЛ Общество и право Nr 4 (62), 2017, p. 93-98. În:https://cyberleninka.ru/article/n/mezhdunarodnye-akty-ob-ugolovnom-presledovanii-terrorizma (accesat 17.12.2021).
2. Sîli V., Armaşu V., Donciu A., Pleşca R., Mardari A., Sîrcu A. Infracţiuni cu caracter terorist, infracţiuni conexe terorismului şi unele infracţiuni cu caracter de terorizare. Chişinău: Garomont-Studio SRL, 2011, 230 p. ISBN 978-9975-9880-4-9.
3. Салимов К.Н., Алиев Б.А. Методика расследования террористических преступлений. Баку: Ганун, 2003, 536 с.
4. Ляхов Е.Г. Терроризм и межгосударственные отношения, Москва, 1991, 213 с. ISBN 5-7133-0321-7.
5. Lazari C. Drepturile omului şi terorismul //Revista Naţională de drept, 2001, nr.10, p.22. ISSN 1811-0770.
6. Bodunescu I. Terorismul-fenomen global. Bucureşti, 1997, 209 p. ISBN 973-9008-72-0.
7. Balan O. Terorismul crimă internaţională. Chişinău, 1998, 144 p. ISBN 9975-9549-0-1.
8. Timcenko L. Mecanismul juridic de combatere a terorismului. // „Aplicarea tehnologiilor moderne în procesul de instruire a funcţionarilor de poliţie şi ofi-

ţerilor trupelor de carabinieri în instituţiile de învăţământ ale MAI privind prevenirea şi contracararea terorismului”, Conferinţa ştiinţifico-practică republicană, din 29 martie 2002, Chişinău, 2002, p. 57-61. ISBN 9975-930-51-4

9. Aboboaie M.-C. Sociologia terorismului. Iaşi: Lumen, 2014, 310 p. ISBN 978-973-166-369-2.
10. Mocanu R.I. Fenomenul terorist. Analiza legislaţiei antiteroriste române: studiu comparativ. Bucureşti: Ed. Universul Juridic, 2013, 415 p. ISBN 978-606-673-067-9