PARTICULARITĂȚILE STABILIRII COMPETENȚEI TERITORIALE A STATULUI ÎN DREPTUL INTERNAȚIONAL PUBLIC

Partea I

Doina CAZACU,
doctorand (ICJP al AȘM)

Existența statului, ca subiect de drept internațional, este condiționată de întrunirea unuia dintre elementele sale de bază – suveranitatea. Competențele teritoriale ale statului reies anume din calitatea de suveran pe care o deține statul și care-i conferă o putere juridică de a cunoaște un fapt, de a legifera asupra anumitor domenii, de a lua o decizie, de a face un act, de a îndeplini o acțiune.

Prezentul articol este dedicat studiului modalităților de dobândire a competențelor teritoriale ale statului, prin prisma evoluției istorice, precum și din perspectiva practicii internaționale.

Cuvinte-cheie: drept internațional; competență; teritorială; stat; putere juridică.

***

The existence of the state as a subject of international law is conditioned by the meeting one of its core elements – sovereignty. The territorial competences of the state arise namely from the quality of sovereign that the state holds and that confers it the legal power to acknowledge a fact, to regulate certain areas, to take a decision, to perform an act, to perform an action.

This article is dedicated to the study of the ways of acquiring territorial competences of the state through the historical evolution and in terms of international practice.

Keywords: international law; territorial competence; state; legal power.

În contextul transformărilor geopolitice care au loc în ultimele decenii, apar tot mai multe conflicte privind teritoriul statelor. Multe dintre aceste conflicte sunt generate de modalitățile în care au fost stabilite teritoriile statelor, ca rezultat al destrămării regimului colonial, transformărilor în structura statelor, revoluțiilor sociale etc. Studierea particularităților de stabilire a competențelor teritoriale ale statului în dreptul internațional trezește interes atât din punctul de vedere al evoluției istorice, cât și din perspectiva stabilirii regulilor și limitelor în vederea exercitării suveranității statului asupra teritoriului său.

Statul este unul din principalii subiecți de drept internațional public, iar pentru ca să dispună de această calitate, urmează să întrunească următoarele elemente:

a) să aibă o populație permanentă;

b) să dispună de un teritoriu determinat şi clar delimitat;

c) să existe o putere publică care să aibă capacitatea de a guverna;

d) să întreţină şi să desfăşoare relaţii internaţionale cu terţe state [6].

Teritoriul de stat este definit ca fiind spațiul geografic în limitele căruia statul își exercită suveranitatea deplină și exclusivă și este alcătuit din suprafețe terestre, acvatice și marine, din solul, subsolul și spațiul aerian [2, p.157].

Suveranitatea statului se manifestă prin exercitarea competențelor statului, adică acea putere juridică conferită sau recunoscută în dreptul internațional unui stat, care-i permite realizarea funcțiilor statale. Competențele statale se realizează potrivit principiului autonomiei constituționale și legislative, recunoscut tuturor statelor suverane de către dreptul internațional. În acest sens, statul, în interiorul teritoriului său, în virtutea plenitudinii competențelor sale, poate pune în aplicare normele pe care le stabilește, atât față de cetățenii săi, cât și față de străinii care se află pe teritoriul său. Puterea de a adopta norme cu caracter general sau individual vizează persoane, situații care pot fi localizate și în afara teritoriului său.

Asupra teritoriului său, statul are competența teritorială exclusivă. Suveranitatea teritorială a statului se caracterizează prin exclusivitate în sensul că asupra unui teritoriu nu se poate exercita decât autoritatea unui singur stat. Astfel, statului i se conferă calitatea de a decide asupra modului său de organizare, asupra modalității de asigurare a ordinii și stabilității interne, de asemenea, își asigură mecanismele de executare a actelor emise de către autoritățile sale, participă în calitate de subiect de drept internațional. Statul, în principiu, este cel care decide întinderea competențelor sale, fiind posibilă limitarea acestora prin semnarea tratatelor și convențiilor internaționale, în sensul asigurării unei conviețuiri pașnice și prielnice în cadrul comunității internaționale [13, p. 1512]. Competența teritorială a statului urmează a fi definită ca fiind aptitudinea statului de a exercita autoritatea sa, conform dreptului internațional, asupra bunurilor, situațiilor, persoanelor și activităților care se află sau se desfășoară în interiorul teritoriului său [7, p.60].

În cele ce urmează, ne propunem să analizăm stabilirea competențelor teritoriale, însă nu înainte de a reitera modalitățile de dobândire a teritoriului de stat. Or, în lipsa unui teritoriu, nu putem vorbi despre existența statului, în calitate de **subiect de drept**.

Termenul de dobândire a unor teritorii se referă la modalitatea prin care anumite state şi-au lărgit teritoriul, fără ca să micşoreze în mod corespunzător teritoriul altui stat.

Dobândirea originară de teritorii are ca obiect aşazisele „teritorii fără stăpân" – *terra nullius*. Această noțiune era folosită pentru a justifica dobândirea de teritorii, care erau locuite de oameni, însă modalitatea în care erau organizați nu constituia un stat, în sensul european al termenului. Această interpretare are consecințe juridice foarte importante. Modul de dobândire a teritoriului este foarte diferit, în funcție de aprecierea acestuia ca fiind sau nu statal: un teritoriu „fără stăpân" se dobândeşte prin simpla ocupație, un teritoriu statal nu poate fi dobândit decât printr-un acord.

În urma descoperirii continentului american, noile teritorii erau legiferate Spaniei și Portugaliei printr-o decizie pontificală. Odată cu pierderea autorității papale, un nou procedeu de dobândire și-a găsit aplicabilitatea – ocupația efectivă, principiu inspirat din dreptul roman [4, p.45]. Pentru ca ocupația să fie efectivă, trebuiau întrunite următoarele condiții:

1. statul ocupant să ia în posesia sa teritoriul respectiv;
2. statul ocupant să stabilească pe acel teritoriu o autoritate responsabilă, care să exercite funcții de guvernare;
3. ocupația să fie notificată celorlalte state, precizându-se situația geografică și limitele teritoriului ocupat [8, p. 489].

Pentru a justifica ocupația ca fiind efectivă, erau exercitate competențe mai mult simbolice, cum ar fi arborarea drapelului sau exercitarea unor acte de administrare prin stabilirea măsurilor de apărare a teritoriilor, implementarea politicilor privind activitatea economică ș.a.

Curtea Internațională de Justiție, în avizul consultativ dat în cauza privind Sahara Occidentală a subliniat distincția dintre teritorii fără stăpân şi teritorii neorganizate în state [1]. Curtea a mai reiterat că teritoriile locuite de triburi sau popoare, având o organizare socială sau politică, nu pot fi considerate *terra nullius*. Se estimează că suveranitatea față de aceste teritorii nu poate fi dobândită unilateral, prin ocupare a *terra nullius*, ca și titlu originar, dar prin intermediul acordurilor încheiate cu liderii locali. Dobândirea suveranității prin acorduri cu liderii locali reprezintă o cesiune efectivă de teritoriu, o modalitate de dobândire derivată, neavând un titlu originar de dobândire prin ocuparea unui teritoriu „fără stăpân" [8, p.39].

Pentru perioada modernă, nu mai există practic spații terestre nesupuse suveranității unui stat, astfel încât nu mai putem întâlni decât modificări ale teritoriilor. Atunci când un stat ar dobândi un teritoriu, în mod corespunzător, un alt stat ar suferi o pierdere.

La sfârşitul secolului al XIX-lea, lumea era complet împărțită, astfel că a început era luptei pentru împărțirea şi reîmpărțirea lumii. Un mod de dobândire, în acea perioadă, era considerată cucerirea sau anexiunea, care putea fi totală – *debellatio* (anexarea întregului teritoriu al statului învins) sau parțială [8, p. 490]. Din punct de vedere politic şi juridic, are loc o înlocuire a suveranității teritoriale a unui stat cu a altui stat.

Un alt mod de dobândire de teritorii, tratat de către specialiștii în domeniul dreptului internațional, este ***prescripția***, care mai este numită ***uzucapiune***. Susținătorii acestei modalități afirmă că și suveranitatea teritorială poate fi prescrisă. Prescripția achizitivă, făcându-se trimitere la terminologia din dreptul civil, nu reprezintă un mod autonom de dobândire a suveranității teritoriale, ci doar un simplu mijloc de a proba o ocupație efectivă, pe de o parte, și pierderea suveranității teritoriale de către titularul anterior, inclusiv prin lipsa unui protest sau revendicări, pe de altă parte [10, p. 35]. Pasivitatea însă nu trebuie privită ca o renunțare la drepturile sale. În cazul insulei Kisikili, diferendul teritorial dintre Botswana și Namibia, Curtea Internațională de Justiție a reținut argumentul Namibiei ca fiind nefondat în privința prescripției. Namibia susținea că și-a exercitat competența suverană asupra teritoriului de la începutul secolului, iar Botswana și predecesorii săi erau în cunoștință de cauză și au acceptat această situație [3, p. 441]. Din categoria modalităților de dobândire de teritorii face parte aşa-numita „dobândire derivată", care poate include mai multe modalități:

a) vânzarea-cumpărarea (vânzarea Peninsulei Alaska de către Rusia Statelor Unite ale Americii în 1867);

b) transmiterea temporară de teritorii spre administrare (transmiterea de către Turcia a provinciilor Bosnia şi Herțegovina spre administrare Austro-Ungariei în 1878);

c) cesiunea – renunțarea unui stat la suveranitatea asupra unui teritoriu, urmată de transferarea acestui teritoriu către alt stat (Franța, în 1871, a cedat Alsacia și Lorena către Germania, ca ulterior aceste teritorii să fie cedate înapoi Franței, în 1919);

d) schimbul (în 1890, Marea Britanie a transferat Germaniei insula Helgoland, în schimbul unui teritoriu din Africa Orientală);

e) donația (în 1860, Sardinia a dăruit Franței Savoia și Nisa, ca recompensă pentru sprijinul politic și militar al Franței în lupta pe care o ducea Sardinia împotriva Austriei, pentru unificarea Italiei);

f) arenda (China a dat în arendă Germaniei, pe un termen de 99 de ani teritoriul Kiao Ciao, iar Rusiei teritoriul Port-Arthur) [8, p. 492].

Teritoriul prin sine însuși are relevanță juridică numai în conjunctură cu suveranitatea, or în lipsa

teritoriului nu poate fi acceptată și exercitată suveranitatea propriu-zisă. Supremația teritorială are în calitate de izvoare ideile din dreptul roman antic, care aborda aceasta prin prisma a două componente – *imperium* (puterea supremă) și *dominiu* (dispoziția suverană). Acapararea de noi teritorii, asupra cărora statele să-și poată exercita puterea suverană, a generat atât în trecut, cât și în prezent, conflicte militare. Dreptul statului de a exercita puterea exclusivă asupra propriului teritoriu reprezintă o accepțiune unanim recunoscută în dreptul internațional public.

În situația în care teritoriul reprezintă acel obiect, apare necesitatea de a preciza dacă statul ar putea dispune de acesta, precum o persoană fizică sau juridică dispune de propriul său bun. Problema care ține în cazul respectiv este una esențială, urmând a fi delimitate conceptele de teritoriu și terenul de pământ (obiect, componenta geografică).

Autorul I.Dudîchina menționa că aceste două concepte (*teritoriu* și *teren*) urmează a fi delimitate strict, în sensul că dreptul unui stat asupra terenurilor în limitele teritoriale străine (care aparțin altui stat), nu poate fi identificat cu dreptul acelui stat asupra teritoriului (care rămâne a fi străin) [13, p.61]. Poziția criticată de către D. Cernîșev, care în calitate de contraargument afirmă că o astfel de poziție umbrește esența *dominium*, limitând posibilitatea de a aprecia juridic situațiile în care statul oferă în arendă teritoriul său în mod oneros, adică dispune de acest teritoriu ca de o sursă de venit [15, p.21]. Considerăm că D. Cernîșev confundă esența conceptelor de *teren* și *teritoriu*, în sensul că terenul reprezintă un bun, care face parte din sistemul juridico-civil, pe când teritoriul are în calitate de sistem de referință anume dreptul internațional public și nu poate constitui obiectul circulației bunurilor.

De asemenea, nu poate fi acceptată poziția autorului B.M. Klimenko care încearcă să transpună abordarea strict juridico-civilă asupra teritoriului statului. Autorul afirmă că statul în calitate de subiect al dreptului internațional, în raport cu teritoriul său, exercită dreptul de proprietate în sensul clasic al acestui concept, iar dreptul respectiv implică obligația altor state de a respecta acest drept. Autorul citat vine să afirme că statul exercită asupra teritoriului dreptul de proprietate specială, așanumitul drept de proprietate public-internațional (în sens de drept subiectiv), pe motiv că acesta există în sistemul relațiilor internaționale și este reglementat de dreptul internațional public (ca ramură de drept) [14, p.25]. Nu putem împărtăși această poziție din considerente că dreptul internațional public nu abordează teritoriul în calitate de categorie a dreptului de proprietate (cu cele trei derivate ale sale: posesia, folosința, dispoziția), în acest sens, în momentul actual, nu există convenții internaționale, unanim recunoscute, prin care să fie aplicat teritoriului de stat reglementări ce vizează dreptul de proprietate. Pe când convenții bilaterale între state, în calitate de obiect de reglementare, vizează exercitarea drepturilor unui stat asupra terenului său, ca parte componentă a mediului natural geografic, dar nu asupra teritoriului, ca și component al statalității. Majoritatea constituțiilor statelor contemporane prevăd principiul inalienabilității teritoriului statului, ceea ce are relevanță în accepția imposibilității exercitării unor limitări, inclusiv exercitarea dreptului de proprietate sau a derivatelor acestuia.

Prin urmare, absurdă devine afirmația lui B.M. Klimenko, care, în cele din urmă, afirmă că totuși dreptul de proprietate publică-internațională asupra teritoriului reprezintă o categorie de patrimoniu care este una specifică și nu poate fi identificată cu patrimoniul în sensul juridico-civil. Ori autorul citat neagă el însuși poziția sa de la care a pornit la începutul polemicii.

Dacă e să facem o incursiune în materia dreptului intern, legea fundamentală a statului, inclusiv a Republicii Moldova, divizează proprietatea în ***publică*** și ***privată***, iar art.127 alin. (3) din Constituția Republicii Moldova prevede că „*proprietatea publică aparţine statului sau unităţilor administrativ-teritoriale”*. În scopul asigurării dreptului de proprietate și a propriei securități, legea fundamentală a Republicii Moldova, în cadrul alin.(4) al aceluiași articol, menționează că *„bogăţiile de orice natură ale subsolului, spaţiul aerian, apele şi pădurile folosite în interes public, resursele naturale ale zonei economice şi ale platoului continental, căile de comunicaţie, precum şi alte bunuri stabilite de lege, fac obiectul exclusiv al proprietăţii publice”* [5].

În sensul reglementării mai detaliate în materia dreptului de proprietate, vine Legea Republicii Moldova privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor nr. 91 din 05.04.2007 [11], în cadrul art.1 alin. (1) este stipulat că „*proprietate publică sunt terenurile cu drept de proprietate al statului sau al unităţilor administrativ-teritoriale, dreptul de posesiune, de folosinţă şi de dispoziţie asupra cărora ţine de competenţa Guvernului sau a autorităţilor administraţiei publice locale”*.

Aceeași lege la art. 2 alin. (1) indică că terenurile din domeniul public sunt inalienabile, insesizabile și imprescriptibile, după cum urmează:

a) nu pot fi înstrăinate, ci pot fi date numai în administrare, în concesiune, în arendă sau în locaţiune în condiţiile legii;

b) nu pot fi supuse executării silite; asupra lor nu se pot constitui garanţii reale;

c) nu pot fi dobândite de terţi prin uzucapiune.

Atragem atenția că legea în cauză nu reglementează dreptul de proprietate asupra teritoriului, ci asupra terenurilor, anume acestea (dar nu și teritoriul) pot constitui obiectul unui contract, posibil și al contractului de arendă. Urmează să precizăm că însuși contractul de arendă, potrivit Codului civil al Republicii Moldova, are ca obiect terenuri agricole.

Acceptarea poziției precum că teritoriul statului ar constitui obiectul dreptului de proprietate are

rădăcini vechi. Din antichitate teritoriul statului se considera ca fiind patrimoniul monarhului, care dispunea de acesta după bunul său plac, având posibilitatea inclusiv să-l înstrăineze, cel mai elocvent exemplu, în acest sens, ar putea servi cazul înstrăinării teritoriului Peninsulei Alaska, care aparținea Federației Ruse, către Statele Unite ale Americii în anul 1867 [9]. Însă, după Primul Război Mondial, starea lucrurilor în materia teritoriului a căpătat reglementări stricte, prin instituirea unor principii ale dreptului internațional public, care exclud posibilitatea, inclusiv a monarhului, în ceea ce privește înstrăinarea teritoriului statului pe care îl conduce.

De asemenea, în scopul justificării extinderilor în afara limitelor teritoriale, statele coloniale au construit și alte teorii, cum ar fi:

– **teoria proximității**: teritoriile vecine și despărțite printr-o mare îngustă de teritoriul aflat sub ocupație efectivă poate fi și el ocupat;

– **teoria continuității**: se admite ocuparea teritoriilor, pe de o parte, și pe de alta sau în prelungirea teritoriului ocupat efectiv, de exemplu, ocuparea întregului arhipelag, după ocuparea unei insule din șirul acesteia;

– **teoria hinterlandului**: ocuparea de fapt a teritoriului aflat în spatele teritoriului ocupat efectiv [12, p. 866-867].

În concluzie, considerăm că aceste modalități de dobândire a teritoriilor reprezintă o încălcare a principiilor dreptului internațional public, în special a principiului integrității teritoriale a statelor și a principiului egalității suverane a statelor. Mai mult ca atât, statele ocupate nu-și puteau exercita suveranitatea, respectiv competențele teritoriale erau subminate de către autoritățile ocupante, care stabileau reguli de administrare proprii, decideau asupra întinderii drepturilor și obligațiilor internaționale pe care și le asumau.

Referințe:

1. Avizul consultativ al Curții Internaționale de Justiție, pe cazul Sahara Occidentală, din 16 octombrie 1975, p.39, http://www.icj-cij.org/docket/files/61/6195.pdf, vizitat la 19.11.2015.

2. Balan O. în: *Drept Internațional Public*. Ed. a IV-a (revăzută și adăugită). Chișinău: Tipogr. Elena-V.I, 2012. 636 p.

3. Charalambos Apostolidis. L'affaire de l'île de Kasikili/Sedudu (Botswana/Namibie). L'arrêt de la C.I. du 13 décembre 1999. In: *Annuaire français de droit international*, vol. 45, 1999, p. 434-451, http://www.persee.fr/doc/afdi_0066-3085_1999_num_45_1_3571, vizitat la 18.11.2015.

4. Chrestia Phillippe. *Relations internationales*. Studyrama-Panorama du Droit, 2007. 200 p.

5. Constituția RM din 29.07.1994. Publicată: 12.08.1994 în *Monitorul Oficial*, nr.1.

6. Convenția privind drepturile și obligațiile statelor. Montevideo, 26 decembrie 1933, art.1. http://danielturpqc.org/upload/Convention_concernant_les_droits_et_devoirs_des_Etats_Convention_de_Montevideo_1933.pdf, vizitat la 24.11.2015.

7. Dupuy Pierre- Marie. *Droit International Public*. Paris: Dalloz, 2000. 731 p.

8. Geamănu Grigore. *Dreptul internațional contemporan*. Ed. a II-a revizuită și adăugită. București: Ed. Didactică și Pedagogică, 1975. 885 p.

9. https://history.state.gov/milestones/1866-1898/alaska-purchase.

10. Kohen G. Marcelo. *Possession contestée et souveraineté territoriale*. Genève: Graduate Institute Publications, 1997. 582 p.

11. Legea Republicii Moldova privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor nr. 91 din 05.04.2007. Publicată: 25.05.2007 în: *Monitorul Oficial*, nr.70-73, art.316.

12. Sibert Marcel. *Traité de droit international public*. Vol I. Paris: Dalloz, 1951. 992 p.

13. Дудыкина И.П. *Земля как объект международных договоров о правах государства на иностранной территории*. Автореферат дисс. … канд. юрид. наук. Москва, 2008. 28 с.

14. Клименко Б.М. *Государственная территория*. Москва, 1974. 167 с.

15. Чернышев Дмитрий. *Международно-правовые проблемы и еждународной аренды государственной территории в отношениях между Российской Федерацией и соседними странами*. Дисс. … канд. юриди. наук. Москва, 2010. 222 с.

Recenzent:
Alexandru BURIAN,
doctor habilitat, profesor universitar
(ICJP al AȘM)

Semnat pentru tipar 25.05.2016. Formatul 60x84 1/8.
Tipar ofset. Coli de tipar conv. 12,0. Tiparul executat la CEP al USM
Tirajul – 650.