ATRIBUŢIILE ŞEFULUI DE STAT ÎN DOMENIUL POLITICII EXTERNE

Nicolae OSMOCHESCU
CZU: 342.511(478):[341.24 + 327] nicolaeosmochescu@gmail.com

În majoritatea statelor lumii, instituţia şefului de stat este o instituţie fundamentală în organizarea şi funcţionarea statului şi coordonarea activităţilor celor trei ramuri ale puterii de stat: legislativ, executiv şi sistemul judecătoresc. Această instituţie există şi în Republica Moldova. Atribuţiile şi competenţele Preşedintelui Republicii Moldova, statutul acestuia sunt reglementate în Capitolul V al Constituţiei Republicii Moldova.

În ultimul timp, în diferite publicaţii cu caracter istoric, politologic şi juridic este tratată problema privind necesitatea păstrării instituţiei şefului de stat în Republica Moldova. Majoritatea celor care sunt contra instituţiei şefului de stat în ţara noastră îşi argumentează poziţiile invocând faptul că Republica Moldova este o republică parlamentară (art.1 şi 60 din Constituţia Republicii Moldova).

Consider că instituţia şefului de stat în orice ţară, inclusiv în Republica Moldova este strict necesară, atât din punctul de vedere al dreptului constituţional, cât şi al dreptului internaţional public. Există o serie de atribuţii în domeniul politicii externe şi al apărării naţionale, care le poate exercita numai un şef de stat (indiferent de titlul acestuia – Împărat, Rege, Emir, Preşedinte etc.), înzestrat cu ele de legea fundamentală a statului.

În continuare, vom argumenta această poziţie prin analiza art. 86 din Constituţia Republicii Moldova, Atribuţii în domeniul politicii externe: *(1) Preşedintele Republicii Moldova poartă tratative şi ia parte la negocieri, încheie tratate internaţionale în numele Republicii Moldova şi le prezintă, în modul şi în termenul stabilit prin lege, spre ratificare Parlamentului. (2) Preşedintele Republicii Moldova, la propunerea Guvernului, acreditează şi recheamă reprezentanţii diplomatici ai Republicii Moldova şi aprobă înfiinţarea, desfiinţarea sau schimbarea rangului misiunilor diplomatice. (3) Preşedintele Republicii Moldova primeşte scrisorile de acreditare şi de rechemare ale reprezentanţilor diplomatici ai altor state în Republica Moldova.*

Așa acest articol se referă la trei categorii de probleme importante în activitatea șefului de stat:

- negocierea și încheierea tratatelor internaționale în numele Republicii Moldova;
- acreditarea și rechemarea reprezentanților diplomatici ai Republicii Moldova;
- acreditarea pe lângă Președintele Republicii Moldova a reprezentanților diplomatici din alte state.

Dreptul de a încheia tratate internaționale este unul din elementele fundamentale ale personalității juridice internaționale, semn caracteristic subiecților de drept internațional în primul rând și în special al statelor suverane. Fiecare stat dispune de capacitate juridică de a negocia și încheia tratatele internaționale.

Statele încheie tratatele internaționale în persoana autorităților sale publice abilitate prin constituție și alte acte normative. Actele autorităților publice nu sunt altceva decât actele unor reprezentanți special împuterniciți ai statului în valoarea încheierii unui tratat internațional. Această abilitare rezultă din documente care emană de la autoritățile competente ale statului, în conformitate cu dispozițiile constituționale sau cu alte legi interne speciale. Documentele respective poartă denumire de depline puteri. Ele fiind eliberate de autoritatea în numele căreia se încheie tratatul.

Potrivit Convenției de la Viena privind dreptul tratatelor internaționale între state din 23 mai 1969 și Legii privind tratatele internaționale ale RM prin expresia „depline puteri” se înțelege un document emanând de la autoritatea competentă a unui stat și desemnând una sau mai multe persoane împuternicite să reprezinte statul pentru negocierea, adoptarea sau autentificarea textului unui tratat, pentru a exprima consimțământul statului de a fi legat printr-un tratat sau pentru a îndeplini oricare alt act cu privire la un tratat [1].

Pe lângă persoanele special învestite cu depline puteri, există o categorie care în virtutea funcțiilor oficiale pe care le îndeplinesc în stat, nu au nevoie să prezinte, pentru negocieri și încheierea tratatelor, depline puteri. Conform normelor cutumiare și convenționale unanim recunoscute în practica internațională acestea sunt: șeful statului, șeful guvernului și ministrul de externe [2].

În cazul nostru, Președintele RM este desemnat expres, fiind împuternicit să poarte tratative, să negocieze și să încheie tratate internaționale în numele Republicii Moldova prin prevederile art.86 alin.(1), reconfirmate și în Legea tratatelor internaționale ale RM.

În opinia noastră, această prevedere constituțională are caracterul unei împuterniciri generale și totale și nu poate fi limitată de nicio altă autoritate a statului. Ea urmează să fie corelată și cu prevederile art.77 alin.(2) care stipulează „Președintele RM reprezintă statul...". Este evident că statul poate fi reprezentat de Președinte și în toate relațiile internaționale, indiferent de nivelul și caracterul acestora.

Este de menționat că șeful de stat, în calitatea sa de reprezentant plenipotențiar al statului pe arena internațională, poate face diferite declarații, demersuri s-au alte acte de politică externă. Pentru toate acestea acțiuni, șeful de stat nu are nevoie de împuterniciri de la autoritățile statului. El însăși este persoana care poate angaja statul pentru toate actele referitoare la politica externă și relațiile internaționale.

Șeful de stat, și acest lucru este unanim recunoscut și respectat în practica relațiilor externe, este un reprezentant „*ex officio dum in officio" (*din lat. – conform funcției și până este în funcție).

Este absolut necesar să menționăm să șeful de stat în exercitarea funcțiilor sale în domeniul relațiilor internaționale și politicii externe se bucură de toate imunitățile și privilegiile diplomatice, se bucura de dreptul de a fi tratat conform protocolului și ceremonialului oficial, inclusiv acordarea onorurilor. Șeful de stat se află sub protecția Dreptului Internațional Public. În materia dată, există și Convenția „Asupra prevenirii și reprimării infracțiunilor contra persoanelor care se bucură de protecția internațională, inclusiv agenții diplomatici", adoptată la Adunarea Generală a ONU la 3 septembrie 1973.

După perfectarea tratatelor încheiate în numele RM, ele sunt supuse Parlamentului spre ratificare, momentul ratificării fiind consemnat în instrumentele de ratificare care sunt depuse la depozitar, în conformitate cu normele internaționale prevăzute în Convenția de la Viena, sau schimbate între părți.

Constituția rezervă Președintelui tratatele „încheiate în numele Republicii Moldova", deoarece el nu numai reprezintă statul în relațiile

internaționale, ci este și „garantul suveranității, independenței naționale, al unității și integrității teritoriale a țării”(art.77 alin.(2)).

În cazul în care Președintele nu dorește să-și exercite personal prerogativa de a purta tratative, sau de a lua parte la negocieri, sau a încheia un tratat, el poate acorda împuterniciri exprese, în baza art.9 alin. (1) din Legea Tratatelor, unor factori de răspundere ai statului, ca prim-ministrul, ministrul Afacerilor Externe, altor membri ai Guvernului sau unor reprezentanți diplomatici.

Modul și termenele prezentării spre ratificare sunt stipulate în art. 14 alin. (2) din Legea privind tratatele internaționale ale Republicii Moldova care prevede: „Președintele Republicii Moldova se pronunță asupra tratatului internațional încheiat în numele Republicii Moldova, propus spre ratificare, acceptare, aprobare sau aderare, în termen ce nu depășește 60 de zile de la data prezentării acestuia de către Guvernul Republicii Moldova”. Tratatele internaționale specifice în art.11 alin (1) lit. *a* sunt prezentate Parlamentului spre ratificare printr-un demers scris al Președintelui.

În legătură cu termenul de 60 de zile, trebuie de observat că nerespectarea acestuia nu atrage nici un fel de sancțiuni, cunoscându-se în practică situații în care anumite tratate au fost supuse ratificării Parlamentului într-un termen mult mai mare de cât cel stipulat în lege.

În alin. (2) al articolului comentat sunt prevăzute atribuțiile firești ale oricărui șef de stat, indiferent de forma de guvernare sau alte criterii juridico-politice, șeful statului fiind cel care acreditează și recheamă reprezentanții diplomatici ai Republicii Moldova. Procedura concretă este reglementată de Lege cu privire la serviciul diplomatic care prevede în art.10 alin.(2) că „Ambasadorii extraordinari și plenipotențiari, reprezentanții permanenți și trimișii – șefi ai misiunilor diplomatice – sunt numiți și rechemați din post de către Președintele Republicii Moldova, la propunerea Guvernului”. Șefii misiunilor diplomatice sunt numiți prin Decretul Președintelui RM, art.3 din Legea nr.1133/04.08.92 cu privire la statutul misiunilor diplomatice ale Republicii Moldova în alte state, și ambasadorii și trimișii, acreditați pe lângă șeful de stat în țara de reședință, primesc scrisori de acreditare, semnate de Președintele Republicii Moldova și contrasemnate de ministrul Afacerilor Externe, pe care le înmânează la sosire șefului statului acreditar (art.4 din aceiași Lege).

Menționăm că în practica Republicii Moldova după anul 1995 este folosită o instituție nouă, acea de ambasador cu misiuni speciale, numit de Președintele țării. Această instituție nu se echivalează cu instituția de ambasador în sensul clasic, potrivit căreia ambasadorul este prin definiție și șeful misiunii diplomatice. Ambasadorul cu misiuni speciale este funcționar al aparatului central al MAEIE.

Cât privește aprobarea, înființarea, desființarea sau schimbarea rangului misiunilor diplomatice, aceasta este o măsură care se stabilește de Președintele Republicii Moldova, la propunerea Guvernului, inițierea acestor schimbării fiind de competența Ministerului Afacerilor Externe (*art.6 alin. (4) din Legea nr.761/27.12.2001 cu privire la serviciul diplomatic*). Menționăm că, până în prezent, s-a practicat înființarea misiunilor diplomatice și o singură desființare a Ambasadei RM în Republica Uzbekistan (anul 2006).

În ce privește prevederea stipulată în alin. (3) art. (8) din Constituție, se are în vedere acreditarea de către statul străin a reprezentanților săi diplomatici pe lângă Președintele Republicii Moldova. Este o practică generală aplicată în relațiile interstatale, în special relațiile diplomatice. Prezentarea scrisorilor de acreditare are loc în cadrul unei ceremonii, și se înmânã șefului de stat în mod solemn, tot el, primește și scrisorile de rechemare la încheierea misiunii reprezentanților diplomatici de clasa ambasadorilor și nunții, trimiși și internunții (art.2 Legea nr.1134/04.08.92 cu privire la statutul misiunilor diplomatice ale statelor străine în Republica Moldova).

Înmânarea scrisorilor de acreditare Președintelui Republicii Moldova este momentul când ambasadorul străin oficial intră în exercitarea deplină a funcției sale.

În concluzie considerăm că argumentele analizate supra demonstrează cu brio necesitatea păstrării instituției șefului de stat în Republica Moldova.

Referințe:

1. Convenţia de la Viena privind dreptul tratatelor Internaționale între state din 23 mai 1969, art.2 pct.1 lit.c).
2. *Ibidem,* art.77 pct.2 din Legea tratatelor RM.