COMPETENȚELE STATULUI PRIVIND SERVICIILE PUBLICE ÎN DREPTUL INTERNAȚIONAL PUBLIC

Olga DORUL,
doctor în drept, conferențiar universitar interimar,
Academia de Administrare Publică
de pe lângă Președintele Republicii Moldova

RÉSUMÉ

La souveraineté constitue la garantie ainsi que la condition de l'indépendance de l'Etat. En même temps l'indépendance est l'une des formes de manifestation de la souveraineté. De la notion de souveraineté est lié le concept des compétences de l'Etat, or, celles-ci sont issues de l'idée de souveraineté. On connait plusieurs types de compétence de l'Etat: interne, externe,

matérielle, personnelle, territoriale. La compétence territoriale a un caractère exclusif et absolu. Toutefois, cette compétence peut être restreinte au bénéfice d'un autre Etat. Les compétences de l'Etat relatives au service public constituent un des cas de limitation de la "souveraineté territoriale" de l'Etat.

În calitate de element constitutiv al statului, teritoriul și populația constituie două aspecte distincte ale competenței statului. Deoarece statul este, de asemenea, un ansamblu de servicii publice dirijate de puterea publică (guvern), doctrina franceză susține că el este, totodată, învestit și cu competență privind serviciile publice cu scopul de a le organiza, de a le face să funcționeze și a le apăra. Pentru prima dată cel de-al treilea tip de competențe statale este evidențiat de J. Basdevant. [1, p. 497] Teoretic, acest tip de competență nu are decât un caracter subsidiar: statele nu se vor prevala de ea decât dacă nu este posibil de a invoca competența teritorială sau personală. Totodată, din practică rezultă că această competență prezintă avantajul de a suplini lacunele celorlalte două în ipoteze importante și chiar, în anumite situații, de a le neutraliza. În această ordine de idei, practica demonstrează că competența jurisdicțională este exercitată în teritoriul străin și prevalează asupra competenței teritoriale a statelor terțe (după cum era anterior regimul capitulațiilor). [2, p. 100] Astfel, Curtea Permanentă de Arbitraj a decis în sentința arbitrală din 22 mai 1909, pronunțată pe marginea *cazului Dezertorii din Casablanca* (Franța vs. Germania) asupra competențelor teritoriale și competențelor privind serviciile publice. Sentința arbitrală a fost pronunțată pe marginea evenimentelor produse în Casablanca la 25 septembrie 1908 între agenții ambelor state: *șase legionari, dintre care trei germani, au încercat să se îmbarce în Casablanca pe o navă având destinația Germania cu ajutorul unui funcționar de la consulatul german. Intervenția armatei franceze a permis arestarea dezertorilor. Aceasta a ocupat militar o parte a Marocului ca urmare a Actului final al Conferinței de la Algeciras (1906) înainte de stabilirea protectoratului francez în Maroc (1912). Autoritățile consulare ale Germaniei au pretins să exercite competențele lor personale în folosul legionarilor săi de naționalitate germană*. Germania considera că, în baza regimului Capitulațiilor în vigoare în Maroc, autoritatea consulară germană exercită, ca regulă generală, o jurisdicție exclusivă asupra tuturor resortisanților germani care se află în acest stat. În acest context, a apărut întrebarea dacă competența teritorială este superioară competenței referitoare la serviciile publice. Decizia pronunțată a confirmat că competența teritorială este superioară competenței privind serviciile publice. Tribunalul a constatat că acționând astfel, consulatul german a ieșit din limitele competenței și a comis o încălcare gravă a obligațiilor sale. Anumite drepturi erau recunoscute germanilor cu referire la afacerile marocane. Totodată, Spania și Franța erau primele în privința afacerilor marocane deoarece beneficiau de drepturi particulare față de ele pornind de la interesele care reunesc aceste țări (Actul final al Conferinței de la Algeciras din aprilie 1906).

Atingeri realizate asupra serviciilor publice în străinătate. Un stat este întotdeauna în drept să refuze prezența serviciilor publice străine în teritoriul său. Însă dacă o consimte, el este ținut să respecte consecințele ce decurg din acest fapt, cu alte cuvinte exercitarea exclusivă de către statul beneficiar a competențelor respective și respectarea primatului drepturilor serviciilor publice în cauză (regimul privilegiilor și imunităților). Orice limitare la acest subiect presupune un acord între ambele state. Principalele aspecte ale acestor momente sunt:

a) *serviciile diplomatice și consulare* care beneficiază de imunități proprii, precum și de cele recunoscute personalului (inviolabilitatea sediului și arhivelor). Aceasta este cauza cea mai frecventă din care majoritatea statelor doresc să participe activ la relațiile internaționale: dorind să stabilească relații diplomatice și consulare cu alte state, ele vor trebui să primească prin reciprocitate în teritoriul lor serviciile publice ale altor state. La drept vorbind, fundamentul imediat al regulilor pertinente poate fi găsit în dreptul privilegiilor și imunităților diplomatice. Însă justificarea acestor reguli rezidă la fel în competența exclusivă a statului asupra serviciilor sale publice;

b) *forțele armate staționate pe teritoriul străin*. În absența unui set de reguli cutumiare comparabil cu cel elaborat pentru serviciile diplomatice și consulare, statele au, în general, precauția să precizeze regimul aplicabil acestor trupe prin convenții internaționale (de exemplu, trupele NATO în baza Convenției de la Londra din anul 1951 sau prin schimbul de scrisori între Germania, Statele Unite, Franța și Regatul Unit din 25 septembrie 1990). Dacă aceste acte sau convenții conțin lacune, este posibil de a le suplini făcând apel la principiile ce decurg din competențele referitoare la serviciile publice;

c) orice alt serviciu public având componente în exterior, poate beneficia de principiul imunității: serviciile culturale, economice, comerciale, financiare. Această imunitate nu se extinde decât la activitățile lor de serviciu public (reprezentare, informare) și nu la activitățile lor eventuale comerciale;

d) un anumit număr de elemente constitutive ale serviciilor publice sunt acoperite de imunitatea statului de pavilion sau de înmatriculare atunci când trec prin marea teritorială sau apele interne ale statelor terțe (de exemplu, navele de război) sau prin spațiul lor aerian (navele aeriene de stat). [1, p. 497- 498]

Ca excepție, competența fondată pe serviciile publice poate fi aplicată pe teritoriul național al statului de origine. Majoritatea legislațiilor naționale prevăd că jurisdicțiile lor penale ar putea urmări și pedepsi resortisanții străini care, în străinătate, au adus atingere securității sau situației financiare (complotul de spionaj, falsificarea actelor publice, falsul de monedă). Exercitarea acestei competențe este deseori facilitată de încheierea acordurilor de extrădare care vizează, în special, asemenea delicte. [1, p. 498]

O asemenea competență nu poate fi fondată nici cu titlu teritorial, deoarece faptele sunt produse în străinătate, nici cu titlu personal, lipsind legătura de naționalitate. Or, nu este suficient de a constata că individul urmărit poate fi la dispoziția suveranului teritorial: dacă el se găsește în străinătate, el nu va putea fi extrădat decât dacă statul solicitat este convins că statul solicitant își poate exercita competența jurisdicțională în mod legitim cu privire la acest individ. Modul corect de explicare și justificare a acestei competențe în dreptul internațional este de a face apel la necesitatea pentru un stat de a-și proteja serviciile sale publice, cu alte cuvinte, în final, de a-și proteja propria organizare. [1, p. 498]

BIBLIOGRAFIE

1. Nguyen Quoc Dinh, Droit international public. L.G.D.J. Paris, 1999.
2. Ch. E. Rousseau, Droit international public. Dalloz, Paris, 1987.
3. Sentința arbitrală a Curții Permanente de Arbitraj din 22 mai 1909 pronunțată pe marginea *cazului Dezertorii din Casablanca* (Franța vs. Germania).
4. Actul final al Conferinței de la Algeciras din 7 aprilie 1906.