



REGIMUL DE TUTELĂ ȘI MANDAT - MODALITĂȚI DE EXERCITARE A COMPETENȚELOR TERITORIALE ALE STATULUI ÎN DREPTUL INTERNAȚIONAL PUBLIC

Sergiu CERNOMOREȚ, *doctor în drept, conferențiar universitar,*
IRIM

(cernomor2004@mail.ru)

Doina CAZACU, *doctor în drept, USEFS*



Rezumat

Teritoriul este una dintre „marile noțiuni” de drept internațional, născută din necesitatea statelor de a-și repartiza competențele pe continentele europene și americane între secolele al XV-lea și al XVII-lea.

În anumite perioade de timp, conceptul de „competență absolută” a statului asupra teritoriului său a suferit transformări. În acest sens, comunitatea internațională, prin intermediul organizațiilor internaționale, în scopul asigurării păcii și securității internaționale, a echilibrului dintre marile puteri și țări care abia își conturau suveranitatea, au instituit mecanisme internaționale de administrare a teritoriilor. În acest articol științific vom analiza regimul de mandat internațional și cel de tutelă internațională.

Cuvinte-cheie: *teritoriu, competență, administrare internațională, mandat, tutelă*

CZU: 341.1/.8+342.15

Introducere. Carta Națiunilor Unite este documentul care servește drept fundament juridic pentru întreaga activitate a Organizației Națiunilor Unite. În general, Organizația Națiunilor Unite este organizația cu vocație universală care a fost creată pentru a „feri generațiile viitoare de flagelul războiului”, acesta fiind, scopul principal - menținerea păcii și securității internaționale. Deși operațiunile de menținere a păcii nu sunt prevăzute expres în Carta O.N.U, totuși acestea au devenit un instrument des utilizabil de către O.N.U în vederea atingerii scopului său primordial.



La etapa actuală, modalitățile de asigurare a păcii și securității internaționale sunt în conformitate cu principiile generale ale dreptului internațional public, printre care se enumeră principiul egalității suverane, renunțarea la forță sau la amenințarea cu utilizarea acesteia, inviolabilitatea frontierelor, integritatea teritorială a statelor, soluționarea pașnică a disputelor, neintervenția în afacerile interne, respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, egalitatea în drepturi și autodeterminarea popoarelor, cooperarea între state, executarea cu bună-credință a angajamentelor asumate în virtutea dreptului internațional public [3, p. 61].

Suportul juridic al operațiunilor de menținere a păcii îl reprezintă mandatul. Mandatul se eliberează de regulă, la inițiativa și cu aprobarea Consiliului de Securitate, dar acest rol îl poate îndeplini și Adunarea Generală a O.N.U. Art. 24 pct. 1 din Carta Națiunilor Unite conferă Consiliului de Securitate „*răspunderea principală pentru menținerea păcii și securității internaționale*”.

La rândul său, N.A.T.O. precizează că prin mandat se înțelege autorizarea forțelor întrunite multinaționale de a executa misiuni în teatrele de operații, în baza hotărârii unui for internațional (MC362/1-NATO Rules of Engagements) [10, p. 99]. Mandatul, de fapt, determină limitele de angajare a forțelor în conflict, conceptul de reguli de angajare exprimă câteva realități concrete cu privire la folosirea forței de către militari ca reprezentanți ai autorităților statale care le-au încredințat misiunea.

În studiul pe care ni-l propunem să-l realizăm, vom încerca să evidențiem aspectele ce țin în special de modalitățile de administrare aplicate de către alte state sau organizații internaționale pe teritoriul altor state, astfel încât să poată fi asigurat un climat de pace, cu respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

Metode aplicate. Realizarea obiectivelor investigației regimului de tutelă și mandat, a modalității de administrare a acestora pe teritoriul altor state este posibilă în condițiile valorificării potențialului cognitiv a metodelor teoretice și empirice de cercetare. A fost aplicată: analiza de conținut.

Rezultatele investigației. Dreptul internațional public scoate în evidență situațiile în care un teritoriu a fost administrat la nivel internațional de către state în mod individual, sau prin intermediul unei organizații internaționale. Modalitățile recunoscute de comunitatea internațională sunt mandatul și tutela.



Mandatul internațional se caracterizează prin exercitarea competențelor teritoriale de către un stat sub controlul unei instituții internaționale [6, p. 96]. Acest model de „reprezentare” a fost consacrat în art. 22 al Pactului Societății Națiunilor, fiind instituit în 1919, care prevedea că „teritoriile care în urma războiului au încetat de a fi sub suveranitatea Statelor care le guvernau mai înainte și care sunt locuite de popoare încă incapabile de a se conduce ele însele, date fiind condițiunile deosebit de grele ale lumii moderne. Bunăstarea și dezvoltarea acestor popoare formând o misiune sfântă a civilizației, este necesar să se încorporeze în prezentul Pact garanții pentru îndeplinirea acestei misiuni. Cea mai bună metodă pentru realizarea în mod practic a acestui principiu este de a încredința tutela acestor popoare națiunilor mai înaintate care, prin resursele, experiența sau pozițiunea lor geografică sunt cele mai în măsură să-și ia această răspundere și care consimt să o primească: ele ar exercita această tutelă în calitate de mandatare și în numele Societății. Caracterul mandatului trebuie să difere, după gradul de dezvoltare al poporului, după situația geografică a teritoriului, după orice alte circumstanțe asemănătoare” [13, p.19].

Din conținutul art. 22 al Pactului Societății Națiunilor și interpretat de Consiliul Societății Națiunilor, pot fi evidențiate următoarele principii care se aplicau în materie de mandat:

- a) mandatul se aplică asupra teritoriilor care, după Primul Război Mondial, au încetat să se mai afle sub autoritatea statelor care le-au guvernat;
- b) asigurarea bunăstării și dezvoltării acestor popoare, de către Societatea Națiunilor;
- c) puterile mandatare sunt responsabile pentru activitatea lor față de Societatea Națiunilor;
- d) conținutul mandatului este în funcție de nivelul de dezvoltare al populației respective.

Din acest punct de vedere, teritoriile puse sub mandat pot fi divizate în trei categorii:

- 1) mandate de tip A: formal acestea erau declarate ca fiind state independente, aflându-se sub „conducerea” statului mandatar până la momentul în care statul pus sub mandat va fi în stare să guverneze fără ajutor din afară. Ca urmare a luptei pentru eliberare națională, teritoriile de sub mandat de tip A și-au dobândit independența până la sfârșitul celui de-al Doilea Război Mondial. Printre teritoriile aflate supuse regimului



de mandat de tip A pot fi evidențiate: Siria și Liban - mandat Francez, Palestina, Irak și Transiordania - mandat englez.

2) mandate de tip B: aceste teritorii erau puse sub administrarea statului mandatar, sub condiția anumitor obligații față de populația locală. De exemplu, prin mandatul belgian asupra teritoriilor din Estul Africii, constituind Ruanda-Burundi, prin decizia Consiliului Societății Națiunilor din 20 iulie 1922, puterea mandatară, prin art. 5 al Acordului de instituire a Mandatului, trebuia să:

- elimine toate formele de comerț cu sclavii;
- interzică munca forțată sau obligatorie, cu excepția muncii și a serviciilor publice esențiale și sub rezerva unei remunerații echitabile;
- protejeze populația nativă împotriva fraudelor și constrângerilor prin monitorizarea atentă a contractelor de muncă;
- efectueze un control eficient asupra traficului de arme și muniții, precum și asupra comerțului cu băuturi spirtoase [9, p. 37].

Mandatele de tip B au fost aplicate și față de Camerun și Togo - mandat francez și englez, Tanganica - mandat englez [14, p. 87].

3) mandate de tip C: se referă la teritoriile asupra cărora statul mandatar era autorizat să acționeze ca și asupra teritoriilor încorporate în teritoriul său, prin aplicarea directă a legilor sale. Acest tip de mandate s-a aplicat în esență față de vechile colonii germane, Africa de Sud - Vest - mandat al Uniunii Sud - Africane (teritoriul actual al Namibiei, care a devenit independentă la 30 martie 1990), Insula Nauru - mandat al Marii Britanii, Noua Guinee - mandat al Australiei ș.a. [11, p. 306]. Societatea Națiunilor a recurs la sistemul mandatelor în vederea încredințării administrării acestor teritorii unor mari puteri precum: Anglia, Franța, Japonia, cu scopul pregătirii lor pentru a deveni autonome sau independente. Durata mandatului putea să varieze. Beneficiari ai mandatelor au fost Japonia în China și zona Pacificului, Anglia și Franța în Africa și zona arabă a Imperiului otoman (Siria și Liban – Franței, Palestina și Mesopotamia, viitorul Israel – Angliei). Unele orașe aflate în dispută au fost declarate orașe libere și trecute sub autoritatea Societății Națiunilor. A fost cazul orașelor Danzig, disputat de Germania și Polonia, și Fiume, revendicat de Italia și de Iugoslavia.

În procedura de numire a mandatelor, mai întâi, se desemnau mandatarii. Acest proces era realizat de către Consiliul Suprem, în numele Adunării Puterilor aliate și asociate, iar ulterior Societatea Națiunilor,



printr-un act juridic, preciza condițiile în care să se exercite mandatul [1, p.220]. Puterea mandatară, exercitând regimul de mandat, era în drept să exercite anumite competențe în teritoriile de sub mandat, totodată, urma să-și asume anumite obligații, fiind supusă unui control internațional.

Pactul Societății Națiunilor folosește termenul de „mandat”, totuși acesta nu corespunde conținutului termenului din dreptul intern, iar părțile nu se află pe poziție de egalitate juridică, conform principiilor generale contractuale. Potrivit Codului Civil al Republicii Moldova, prin mandat se înțelege acea împuternicire care este conferită mandatarului în vederea reprezentării mandatului la încheierea actelor juridice, iar mandatarul acționează din numele și pe contul mandantului [5]. Având în vedere cele menționate supra, este important a afirma că mandatul instituit față de un anumit teritoriu nu putea fi revocat, deoarece se instituia în baza unui tratat.

Tratatele încheiate de statul mandatar nu se extindeau asupra teritoriilor puse sub mandatul său, decât dacă exista o prevedere expresă în acest sens, aceste reglementări țineau în special de conținutul competențelor conferite. Nu avea loc o extindere automată a ordinii juridice a puterii mandatar asupra teritoriilor aflate sub mandat. Se respecta statutul juridic al bunurilor publice situate pe teritoriile puse sub mandat. Integritatea teritoriului pus sub mandat era respectată, astfel erau interzise cesiunile de teritoriu către terți și încorporarea teritoriului sub mandat la teritoriul statului mandatar. Având în vedere scopul pentru care au fost instituite regimurile de mandat, cel de a ridica bunăstarea populației, favorizarea progresului social, statutul mandatar avea dreptul de a conduce și de a controla serviciile publice locale, urma să apere acel teritoriu [2, p. 221].

Odată cu dispariția Societății Națiunilor, sistemul de mandat internațional este înlocuit prin cel de tutelă internațională, creat prin Cap. XII al Cartei O.N.U.

Organizația Națiunilor Unite a dezvoltat de fapt, de mai mulți ani, misiuni de menținere a păcii ale cărui scop este să administreze temporar anumite zone în scopul de a asigura securitatea regiunii în cauză și, în anumite cazuri, pentru a promova crearea unui stat democratic. Aceste spații, calificate drept „colectivități teritoriale” administrate pe plan internațional sau „teritorii sub administrația internațională”, sunt domeniul de aplicare a competențelor internaționale non-suverane, iar pentru



a ne convinge de acest fapt, este suficient să se refere la rezoluțiile Consiliului de Securitate (norme internaționale), prin care se creează aceste spații, oferind reprezentanților O.N.U pe teren competențe definite (non-suverane) în materie civilă, politică și militară, valabile pentru o zonă definită (jurisdicție teritorială) [12, p. 51]

Potrivit art. 77 al Cartei O.N.U., sistemul de tutelă se va aplica teritoriilor din categoriile enumerate mai jos și care vor fi supuse acestui sistem prin acorduri de tutelă:

- a) teritorii aflate sub mandat;
- b) teritorii care pot fi desprinse din statele inamice, ca urmare a celui de-al Doilea Război Mondial;
- c) teritorii supuse în mod voluntar acestui sistem de către statele care răspund de administrarea lor [4].

Somalia, veche colonie a Italiei, a fost unicul teritoriu plasat sub tutelă în virtutea art. 77 lit. b) al Cartei O.N.U., ca fiind teritoriu desprins din statele inamice, ca urmare a celui de-al Doilea Război Mondial [7, p. 306].

În conformitate cu prevederile Cartei O.N.U., obiectivele fundamentale ale sistemului de tutelă sunt:

- consolidarea păcii și securității internaționale;
- favorizarea progresului politic, economic și social al populațiilor în teritoriile sub tutelă și dezvoltarea lor pe calea autoadministrării sau independenței;
- încurajarea respectării drepturilor omului și a libertăților fundamentale;
- încurajarea recunoașterii interdependenței popoarelor lumii.

În vederea asigurării aplicării normelor din Carta O.N.U, pentru fiecare teritoriu, s-a încheiat un acord de tutelă între O.N.U. și statul administrator, confirmat de Adunarea Generală sau Consiliul de Securitate. Regimul de tutelă e aplicat sub răspunderea Consiliului de Tutelă, care forma un sistem de supraveghere internațională a aplicării regimului de tutelă.

În conformitate cu art. 75 al Cartei O.N.U., „Organizația Națiunilor Unite va stabili, sub autoritatea sa, un sistem internațional de tutelă pentru administrarea și supravegherea teritoriilor care vor putea fi supuse acestui sistem prin acorduri individuale ulterioare”. Precizăm că „Carta O.N.U. utilizează termenul de „teritoriu” și nu pe cel de „stat”. Acesta se explică prin faptul că, sistemul de tutelă este conceput ca un regim de tranziție al acestor teritorii spre autoguvernare și independență. În vede-



rea determinării conținutului competențelor pe care le aveau teritoriile de subtutelă, cât și a conținutului drepturilor conferite statului administrator, se propune a face o analiză a unui caz practic, prin exemplul tutelei asupra teritoriului Camerunului.

Concluzii. Potrivit prevederilor Constituției Franceze din 1946, teritoriul Camerunului, i-a fost atribuit un regim juridic de „teritorii asociate”, care corespund acelor teritorii puse sub tutelă. Constituția Franceză se aplica direct asupra teritoriului Camerunului, fiind administrat potrivit legislației franceze, ca parte integrantă a teritoriului francez. Prin Decretul din 1957 s-au stabilit limitele competențelor statului administrator, cât și a teritoriului de sub tutelă, astfel, Franța își rezervă domeniul afacerilor externe, în acest sens, dispunând de dreptul de a încheia tratate, dreptul de legăție activă și pasivă, dreptul de a reprezenta Camerunul în cadrul conferințelor și organizațiilor internaționale [8, p. 612]. Unele libertăți largi sociale, cum ar fi dreptul la muncă, libertatea de asociere, erau în afara competenței Franței [8, p. 613]. În anul 1960, teritoriul de sub tutelă își capătă independența sub numele de Camerun.

Teritoriile administrate de către state străine în numele Societății Națiunilor, apoi în numele O.N.U., își păstrează o parte din drepturile sale suverane, iar nici o entitate care a administrat, nu putea să-și revendice careva drepturi suverane. Legitimitatea existenței unor astfel de regimuri decurge din caracterul lor temporar sau tranzitoriu. Puterile administratoare nu și-au revindicat un titlu de suveranitate asupra acestor teritorii, justificând prezența lor prin aplicarea mandatului conferit de comunitatea internațională, în numele căreia trebuiau să aducă populația la aptitudinea de a se autoadministra.

În anul 1994, odată cu obținerea autonomiei depline a insulei Palaoș, care liber s-a asociat Statelor Unite ale Americii, Consiliul de tutelă, și-a sistat activitatea. Cercetarea subiectului privind regimul juridic al tutelei internaționale în materie de teritorii a reieșit din necesitatea înțelegerii impactului pe care acesta l-a avut asupra statelor, foste colonii, care au reușit, printr-un regim de tranziție, să devină independente.

Referințe bibliografice

1. Anghel I. Subiectele de drept internațional. București: Lumina Lex, 2000.
2. Anghel I. Subiectele de drept internațional. București: Lumina Lex, 2004, Ediția a II-a revăzută și adăugită.



3. Burian A., ș.a. Drept Internațional Public, Ediția a IV-a revizuită și adăugită. Chișinău: „Elena-V.I.”, 2012. 636 p.
4. Carta Națiunilor Unite din 26 iunie 1945. <http://www.un.org/fr/documents/charter/pdf/charter.pdf> (accesat la 02.10.2018).
5. Codul Civil al Republicii Moldova, nr. 1107 din 06 iulie 2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 22.06.2002, Nr. 82-86.
6. Cohen Jean L. Les transformations contemporaines de la souveraineté. 30 p. Online: http://www.raison-publique.fr/IMG/pdf/03._Transformations_contemporaines_de_la_souverainete_Cohen_.pdf, (accesat la 07.09.2018).
7. Farran O. International enclaves and the question of state servitudes, International and Comparative Law Quarterly, V.4, Issue, 1955.
8. Gonidec P. De la dépendance à l'autonomie: l'Etat sous tutelle du Cameroun. In: Annuaire français de droit international, volume 3, 1957.
9. Kohen M. Possession contestée et souveraineté territoriale. Paris: Presses universitaires de France, 1997.
10. Manualul NATO. Bruxell: Biroul de informare și presă, 2001.
11. Sinkondo M. Droit international public. Paris: Ellipses, 1999.
12. Thibaut Fl. G. Territoare en droit international, În: „Civitas Europa”, nr. 35, 2015, pp.41-53.
13. Vianu A., ș.a. Relații internaționale în acte și documente, vol. I. 1917-1939. București: Editura Didactică și Pedagogică, 1974.
14. Анашкина И. Международно-правовой режим территориального моря. диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Московский Государственный Институт Международных отношений МИД РФ, Москва, 2002.