

Alexandru DRĂGULEAN,

*doctorand, specialist principal (jurist),
Ministerul Apărării al Republicii Moldova*

Cristina ANGHEL,

*master în drept, asistent universitar
al Catedrei „Drept Public și securitate a frontierei”
a Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI*

ROLUL ORGANIZAȚIILOR INTERNAȚIONALE ȘI REGIONALE ÎN COORDONAREA ACTIVITĂȚILOR DE PREVENIRE ȘI COMBATERE A CRIMINALITĂȚII TRANSFRONTALIERE

Rezumat

Cooperarea internațională reprezintă un proces amplu prin care două sau mai multe state, organizații sau instituții își organizează și desfășoară activitatea într-un anumit domeniu, în scopul realizării unui obiectiv comun. În prezent, cooperarea internațională pe segmentul activității de prevenire și combatere a criminalității transfrontaliere se impune ca o necesitate obiectivă, prin intermediul acesteia realizându-se, de fapt, consolidarea eforturilor și capacităților instituțiilor abilitate să lupte cu acest fenomen infracțional.

În acest sens, prezentul articol reflectă rolul organizațiilor internaționale și regionale în coordonarea activităților de prevenire și combatere a criminalității transfrontaliere, în special reieșind din faptul că cooperarea polițienească internațională a devenit un proces mult mai complex, atât la nivel intern, cât și la nivel internațional, fiind în strânsă legătură cu securitatea națională a fiecărui stat. Respectiv, aceasta semnifică organizarea, coordonarea și realizarea în comun a unui șir de acțiuni cu relevanță pentru combaterea criminalității, de care să beneficieze toți partenerii, dar în primul rând cetățenii acestor state-partenere.

Cuvinte-cheie: organizații internaționale, organizații regionale, cooperare internațională, activitate polițienească, prevenire, combatere, criminalitate transfrontalieră

Summary

International cooperation is an ample process by which two or more states, organizations or institutions operate in a particular field in order to achieve a common goal. Currently, international cooperation on prevention and combating cross-border criminality is an objective necessity, which is in fact strengthening the efforts and capacities of the institutions that are able to fight this criminal phenomenon.

In this sense, this article reflects the role of international and regional organizations in coordinating cross-border crime prevention and combating activities, in particular resulting from the fact that international police cooperation has become a much more complex process, both internally and internationally, being closely related to the national security of each state. Respectively, this means organizing, coordinating and jointly implementing a number of actions relevant to combating crime, to which all partners benefit, but primarily citizens of these partner countries.

Keywords: international organizations, regional organizations, international cooperation, police activity, prevention, combating, cross-border criminality.

Introducere. Pe parcursul ultimelor decenii, se atestă o creștere considerabilă a criminalității transfrontaliere. Dispariția frontierelor dintre state și crearea unui spațiu comunitar, apariția unor noi piețe economice, realizarea progreselor tehnologice și dezvoltarea comunicațiilor, lărgirea ariei de activitate comercială, transportul internațional de pasageri și mărfuri, precum și turismul, toți acești factori contribuie la apariția și dezvoltarea unor noi forme de criminalitate, cu mult mai periculoase decât cele cu care deja ne confruntăm. Actualmente, criminalitatea a căpătat un caracter transfrontalier și are tendința de a se răspândi la scară globală. De menționat că organizațiile criminale transnaționale utilizează eficient situația economică actuală și își majorează profitul pe baza activității ilicite desfășurate.

Tradițional, măsurile de bază utilizate în prevenirea și combaterea criminalității țin de competența internă a fiecărui stat în parte. Totodată, utilizarea doar a capacităților interne nu este suficientă, fapt deja demonstrat în timp, iar pe acest fundal cooperarea internațională în prevenirea și combaterea criminalității transfrontaliere devine tot mai importantă, rolul organizațiilor internaționale și regionale fiind evident.

Scopul articolului. Respectiv, scopul acestui articol constă în reflectarea și evidențierea, dar și în analiza aspectelor specifice ce au tangență cu contribuția organizațiilor internaționale și regionale în coordonarea activităților de prevenire și combatere a criminalității transfrontaliere, la nivel mondial, regional și bilateral.

Actualitatea temei. Cercetarea dată este una destul de actuală și importantă, dat fiind faptul că identifică rolul celor mai importante organizații internaționale și regionale antrenate în lupta împotriva criminalității transfrontaliere. De asemenea, actualitatea temei abordate derivă din faptul că, la momentul actual, pentru rețelele criminale transnaționale nu mai există frontiere, iar traficul ilegal de droguri, arme și ființe umane reprezintă o sursă de îmbogățire pentru infractori, mercenari, funcționari publici corupți și grupuri teroriste. În acest context, este evident și logic să existe preocupări la nivel regional, continental și internațional cu privire la prevenirea și combaterea diverselor manifestări ale criminalității transfrontaliere.

Materiale și metode de cercetare. În vederea elaborării prezentului articol, ne-am bazat pe următoarele metode de cercetare: metoda istorică și metoda logico-formală (bazată pe analiză, generalizare și specificare a problematicii abordate). În acest context, în calitate de surse bibliografice, au servit: legislația internațională, documentele naționale de politici publice și literatura de specialitate de peste hotarele țării.

Rezultatele investigației. După cum am menționat anterior, una dintre cele mai serioase probleme cu care se confruntă în prezent comunitatea mondială este criminalitatea transfrontalieră, care se află într-o permanentă creștere, creând condiții favorabile pentru instaurarea și menținerea în societate a unei tensiuni socio-economice, întărirea situațiilor conflictuale între cetățeni, manifestarea extremismului politic și răspândirea corupției.

Infracțiunile cu caracter transfrontalier reprezintă activități ilegale desfășurate pe teritoriul mai multor state de către grupuri criminale internaționale.

Utilizând situația creată în mediul internațional, care este una destul de instabilă, având lacune, atât juridice, cât și instituționale, organizațiile criminale transnaționale împiedică realizarea unei cooperări internaționale normale între state, fiind capabile să destabilizeze regimul politic existent în acest moment [10].

Astfel, având în vedere amploarea și consecințele criminalității transfrontaliere atât la nivel național, cât și internațional, toate statele necesită, într-o anumită măsură, cooperare și suport pentru soluționarea problemelor cu care se confruntă în activitatea de contracarare a criminalității transfrontaliere.

Respectiv, este necesar de menționat că cooperarea internațională în acest domeniu presupune mai multe activități, precum: studii internaționale de identificare corectă a amenințărilor, coordonarea acțiunilor instituțiilor implicate, creșterea schimbului de informații, armonizarea legislației penale și procedurale a statelor, asistența juridică internațională în materie penală, schimbul de date și informații operative și cooperarea directă între agențiile de aplicare a legii ale diferitor state [6].

Organizația Națiunilor Unite

Deci a devenit clar faptul că în vederea prevenirii și combaterii în mod eficient a acestui fenomen negativ, nu sunt suficiente eforturile individuale ale statelor, ci este necesar să se consolideze cooperarea internațională atât în cadrul organizațiilor internaționale/regionale, cât și în baza unor acorduri de colaborare și prin armonizarea legislației naționale. În aceste condiții, rolul Organizației Națiunilor Unite în calitate de coordonator al unor astfel de acțiuni a sporit inclusiv prin dezvoltarea și implementarea de către acest organism internațional a unei strategii și tactici coerente și cu adevărat internaționale. Or, această organizație este chemată să sprijine pacea și securitatea la nivel mondial, să promoveze cooperarea dintre state întru soluționarea dezideratelor internaționale [3].

Astfel, ONU este singura instituție care dispune de un mandat general și de sprijin internațional pentru a oferi statelor asistență eficientă în prevenirea și combaterea criminalității naționale și transfrontaliere, activitățile sale în acest domeniu fiind desfășurate în următorul mod:

1. ONU desfășoară o dată la cinci ani un congres pe probleme privind prevenirea criminalității și tratamentul față de infractori. Din componența delegațiilor naționale, de regulă, fac parte persoane cu funcții de demnitate publică responsabile de dezvoltarea politicii în sistemul de justiție penală. Aceste congrese oferă o oportunitate unică pentru înalții oficiali ai ministerelor justiției și afacerilor interne să participe la elaborarea politicilor în cadrul ONU.

2. Din structura ONU face parte Comisia pentru prevenirea crimei și justiție penală, aceasta fiind înființată la data de 18 decembrie 1991 ca urmare a unei revizuirii îndelungate a problemelor legate de dezvoltarea Programului Națiunilor Unite în acest domeniu în perioada 1948-1990. Comisia a fost însărcinată cu dezvoltarea, gestionarea, monitorizarea și revizuirea punerii în aplicare a programului ONU în domeniul prevenirii criminalității și înfăptuirii justiției penale.

3. În cadrul Secretariatului ONU funcționează Biroul de prevenire a criminalității și justiție penală. Această subdiviziune este însărcinată cu implementarea

și coordonarea activităților ONU în acest domeniu, care dispune de specialiști cu înaltă calificare și cu experiență, ceea ce permite pregătirea documentelor ONU la cel mai înalt nivel. Mandatul biroului include, printre altele, dezvoltarea normelor și standardelor internaționale în domeniul justiției penale și prevenirii criminalității, facilitând adoptarea și monitorizarea implementării acestora, dezvoltarea de modele de măsuri internaționale comune pentru combaterea criminalității transfrontaliere etc.

În prezent, ONU dispune de șase instituții de cercetare, care operează în diferite regiuni ale lumii. Activitățile acestor instituții – începând cu promovarea reformelor în justiție și finalizând cu instruirea funcționarilor din sistemul judiciar și procurorilor – se disting prin cea mai înaltă calitate și au o valoare semnificativă [8].

Astfel, este necesar menționat că la finele sec. XX - începutul sec. XXI, ONU a realizat un spectrul destul de larg de activități atât în coordonarea acțiunilor statelor în combaterea criminalității transfrontaliere, cât și în elaborarea normelor juridice internaționale în acest domeniu.

Consiliul Europei

În ceea ce privește Consiliul Europei, acesta joacă, actualmente, un rol important în punerea în aplicare a activităților de cooperare internațională în combaterea criminalității transfrontaliere la nivel regional. Totuși remarcăm că pe acest segment de activitate, Consiliul Europei acordă preferință punerii în aplicare a luptei împotriva criminalității transfrontaliere prin intermediul tratatelor internaționale. De asemenea, trebuie subliniat faptul că numărul de instrumente juridice internaționale de combatere a criminalității transfrontaliere, adoptate în cadrul acestei organizații, nu este mai mic decât numărul de tratate internaționale referitoare la protecția drepturilor omului. În același timp, aceste instrumente internaționale vizează combaterea diferitor tipuri de infracțiuni.

În această ordine de idei, menționăm că activitățile internaționale de coordonare a acțiunilor autorităților statelor-membre în punerea în aplicare a cooperării regionale în vederea combaterii criminalității transfrontaliere joacă un rol incontestabil în cadrul Consiliului Europei. De exemplu, putem menționa conferința miniștrilor europeni de justiție.

De asemenea, trebuie remarcat faptul că în cadrul Consiliului Europei sunt create structuri specializate, care funcționează nu doar în baza tratatelor internaționale, dar, de asemenea, îndeplinesc funcția de punere în aplicare a măsurilor proactive de prevenire și combatere a oricărui tip de infracțiune, inclusiv a criminalității transfrontaliere. De exemplu, Consiliul Europei își desfășoară activitățile de combatere a consumului și traficului ilicit de droguri printr-o structură bine cunoscută de cooperare multidisciplinară – „Grupul Pompidou”. Acest grup este implicat direct în implementarea unor proiecte importante de cooperare cu o serie de organizații internaționale, interguvernamentale și neguvernamentale [5].

Interpol

Un rol nu mai puțin important în prevenirea și combaterea criminalității transfrontaliere îl are Organizația Internațională a Poliției Criminale – Interpol.

Comparativ cu alte organizații internaționale, Interpolul dispune de birouri naționale centrale în fiecare țară.

Conform statutului său, Interpol asigură și dezvoltă cooperarea reciprocă a organelor de poliție judiciară în limitele cadrului normativ în vigoare în statele respective, creează și dezvoltă instituții care contribuie la combaterea criminalității și la prevenirea acesteia. Baza activității sale este organizarea cooperării pe cauze penale concrete prin recepționarea, analiza și transmiterea de informații de la birourile naționale centrale și către acestea.

Astăzi, Interpolul reprezintă unul din principalele organisme internaționale care se ocupă de criminalitatea transfrontalieră, accentul fiind pus în principal pe infracțiunile prevăzute de convențiile internaționale, în diverse forme ale crimei organizate (traficul de droguri, traficul de ființe umane etc.). Concomitent, Interpolul este coordonatorul principal al activității de căutare internațională a infractorilor.

Europol

Similar Interpolului, însă la nivel regional, în prevenirea și combaterea criminalității transfrontaliere își aduce contribuția Europolul, care este o organizație europeană de aplicare a legislației Uniunii Europene, având ca obiectiv perfecționarea cooperării efective a autorităților polițienești competente din statele-membre în domeniul prevenirii și combaterii crimei transfrontaliere.

Îmbunătățirea cooperării structurilor de poliție din statele membre ale UE în domeniul prevenirii și combaterii terorismului, prevenirii și combaterii traficului ilegal de droguri, prevenirii și reprimării traficului cu arme nucleare și substanțe radioactive sunt doar câteva dintre obiectivele Europol.

Europol își realizează obiectivele prin diferite acțiuni, principalele fiind: analiza informațiilor primite, furnizarea de date operaționale pentru a facilita activitățile de descoperire a infracțiunilor, dezvoltarea unui sistem computerizat de colectare a informațiilor privind criminalitatea, dezvoltarea procedurilor de investigare a infracțiunilor, promovarea studiilor privind criminalitatea și armonizarea tehnicilor de investigare a crimei organizate la nivelul Uniunii Europene [4].

De remarcat că fiecare stat-membru al Europol este obligat să stabilească și să desemneze o structură națională care va aduce la îndeplinire misiunile acestui organism european de cooperare polițienească. Structura națională urmează să asigure cooperarea dintre Europol și autoritățile polițienești naționale competente, astfel încât cooperarea să se realizeze cu respectarea prevederilor legislației naționale.

Centrul SECI

În luna mai 1999, Albania, Bosnia-Herțegovina, Bulgaria, Grecia, Republica Moldova, România, Turcia și Ungaria au încheiat Acordul de cooperare în prevenirea și combaterea criminalității transfrontaliere [2], prin care s-a agreeat asupra deschiderii, în București, a unui Centru regional pentru combaterea acestui tip de criminalitate.

Printre obiectivele Centrului SECI se numără:

– dezvoltarea unei cooperări regionale eficiente, prin intermediul ofițerilor-

or de legătură, în scopul identificării, prevenirii, investigării și combaterii criminalității transfrontaliere, în special prin schimbul de informații;

– consolidarea legăturilor interinstituționale la nivel național, între agențiile de aplicare a legii;

– acordarea de asistență pentru investigațiile judiciare și vamale referitoare la criminalitatea transfrontalieră;

– coordonarea legăturilor cu Interpol, Europol și Organizația Mondială a Vămirilor, precum și înaintarea propunerilor privind problemele care influențează calitatea cooperării între agențiile de aplicare a legii din regiune.

Astfel, principala misiune a SECI constă în prevenirea și combaterea fenomenului de criminalitate transfrontalieră prin intermediul schimbului de informații operative, accelerarea fluxului informațional, depășirea barierelor existente la nivelul instituțiilor de aplicare a legii din diferite state, cooperarea cu organismele de profil similar la nivel european și internațional, precum și acțiuni comune „task-force”.

Task Force-urile sunt instrumente de cooperare, înființate și organizate la inițiativa unora dintre statele membre, cu statut de observator, în concordanță cu Regulamentul general al operațiunilor de tip Task-Force al Centrului Regional SECI. Activitatea acestora se bazează pe Planul de Acțiune anual al Centrului SECI, aprobat de țările și organizațiile participante. Membrii acestora, care sunt reprezentanți ai agențiilor de aplicare a legii din domeniul polițienesc sau vamal ai statelor-membre, cooperează prin schimb de informații operative în domeniul specific operațiunii.

Totodată, Acordul SECI prevede că fiecare stat-membru trebuie să-și creeze la nivel național un cadrul instituțional adecvat pentru a asigura cooperarea internațională, ceea ce presupune crearea unor puncte naționale focale.

Comunitatea Statelor Independente

Cu referire la Comunitatea Statelor Independente, menționăm că cooperarea internațională în combaterea criminalității în cadrul acestei organizații are o bază destul de solidă. La data de 25 octombrie 2013, prin Hotărârea Consiliului șefilor de state al CSI a fost aprobată Concepția de cooperare a statelor-membre CSI în lupta cu infracțiunile.

Concepția este un document de bază, prin intermediul căruia pot fi încheiate acorduri bilaterale și multilaterale privind interacțiunea agențiilor de aplicare a legii din țările CSI în lupta împotriva criminalității.

Concepția prevede că interacțiunea agențiilor de aplicare a legii în lupta împotriva criminalității se desfășoară pe baza următoarelor principii: respectarea suveranității statelor și respectarea strictă a legislației naționale și a normelor dreptului internațional, extinderea și aprofundarea cooperării și a încrederii între agențiile de aplicare a legii din țările Comunității, prioritatea protejării drepturilor și libertăților cetățenilor țărilor CSI, precum și a normelor general recunoscute ale dreptului internațional, drepturile egale ale părților semnatare.

CSI este de a asigura eficiența activităților lor în prevenirea, depistarea și cercetarea infracțiunilor, căutarea infractorilor, compensarea prejudiciilor cauzate

de infracțiuni, executarea pedepsei, îmbunătățirea normelor juridice internaționale și a legislației naționale în domeniul combaterii criminalității, inclusiv a celei cu caracter transfrontalier.

De menționat că din momentul formării CSI, într-o perioadă ce se caracteriza printr-un vid juridic creat ca urmare a prăbușirii URSS, au fost luate măsuri semnificative pentru a promova cooperarea internațională în domeniul aplicării legii. Datorită eforturilor statelor-membre ale CSI a fost creat și funcționează cu succes un sistem eficient de combatere a criminalității transfrontaliere în cadrul CSI.

GUAM

Cooperarea internațională în lupta contra criminalității transfrontaliere se desfășoară și în cadrul Organizației pentru Democrație și Dezvoltare Economică – GUAM, statele-membre ale căreia sunt Georgia, Ucraina, Azerbaidjan și Republica Moldova. Sub egida acestei organizații, la data de 20 iulie 2002, a fost încheiat Acordul privind colaborarea guvernelor statelor-membre ale GUAM în sfera luptei cu terorismul, crima organizată și altor tipuri de infracțiuni grave.

G-8

Într-un tempou rapid se dezvoltă și cooperarea interstatală în combaterea criminalității transfrontaliere, a terorismului și a corupției în cadrul Tratatului de securitate colectivă al grupului celor mai dezvoltate opt economii din lume „G8”.

Nu în ultimul rând, este necesar de subliniat importanța inclusiv a cooperării bilaterale între state în domeniul prevenirii și combaterii criminalității transfrontaliere. În special, aceasta joacă un rol important deoarece permite o abordare mai completă a relațiilor dintre cele două țări, interesele acestora în soluționarea unei probleme concrete, cum ar fi, de exemplu, cea a criminalității transfrontaliere.

În acest sens, menționăm că Republica Moldova a sesizat acest fapt și și-a orientat eforturile spre dezvoltarea cooperării internaționale în lupta împotriva criminalității organizate, fapt care urmează să-l realizeze prin următoarele acțiuni:

1) participarea activă la inițiativele comune, lansate pe plan internațional și asigurarea coordonării eficiente a activităților proprii cu cele desfășurate de partenerii externi;

2) consolidarea cooperării bilaterale cu organisme internaționale de profil, precum și în cadrul organizațiilor și forurilor internaționale;

3) dezvoltarea colaborării operative în domeniul schimbului și analizei informațiilor cu statele semnatare ale Programului UNODC – Întărirea Capacității de Colectare și Analiza Informațiilor, în Europa de Sud-Est;

4) participarea activă în cadrul inițiativelor organizațiilor regionale, europene și internaționale la activitățile ce au drept obiectiv combaterea criminalității organizate, dezvoltarea parteneriatelor cu statele ce au experiență relevantă în domeniul reducerii fenomenului respectiv.

Concluzii și propuneri. Așadar, în condițiile actuale, când state se află într-o interdependență iar criminalitatea tinde să-și accentueze caracterul internațional, cooperarea în lupta împotriva acestui fenomen negativ are o semnificație deosebită. Toate statele ar trebui să depună eforturi pentru o interacțiune eficientă

la nivel interstatal cu organizațiile internaționale și regionale relevante, să participe la proiecte internaționale care au ca scop contracararea criminalității transfrontaliere. Doar prin eforturi comune poate fi stopată răspândirea influenței organizațiilor criminale transnaționale, crearea unor condiții universal inacceptabile pentru activitățile lor ilicite, conducându-ne în mod consecvent de principiul inevitabilității pedepsei, indiferent de teritoriul statului unde a fost comisă infracțiunea.

REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

1. *Acordul de cooperare pentru prevenirea și combaterea infracționalității transfrontaliere*, semnat la București la 26 mai 1999.
2. *Carta de organizare și funcționare a Centrului Regional al Inițiativei de Cooperare în Sud-Estul Europei (SECI) pentru combaterea infracționalității transfrontaliere*, semnată la București la 26 mai 1999.
3. *Carta Națiunilor Unite* din 26 iunie 1945, în *Tratate Internationale* nr. 26, 2001. Sursă online: <http://lex.justice.md/md/359194/> (accesat la 8 iunie 2018)
4. *Convenția de înființare a Biroului European de Poliție* (95/C 316/01) din 26 iulie 1995. Sursă online: <https://lege5.ro/> (accesat la 8 iunie 2018)
5. *Grupul Pompidou*. Sursă online: <http://www.infoeuropa.md/grupul-pompidou/> (accesat la 8 iunie 2018)
6. Popescu A.-M., *Importanța cooperării polițienești internaționale*, în *Acta Universitatis George Bacovia. Juridică*, vol. 3, 2/2014, p. 345-360. Sursă online: http://www.ugb.ro/Juridica/Issue_no6.pdf (accesat la 8 iunie 2018)
7. Tucmuruz I., *Crima organizată transfrontalieră. Factor de insecuritate pentru națiuni*, București, Ed. Universitară, 2011, 240 p.
8. Лукашук И.И., Наумов А.В., *Международное уголовное право*, Москва, 1999, c. 253-254.
9. Овчинский В. С., *XXI век против мафии. Криминальная глобализация и Конвенция против транснациональной организованной преступности*, Москва, ИНФРА М, 2001, 148 с.
10. Червонных Е.В., *Некоторые вопросы противодействия транснациональной преступности на территории государств-участников СНГ*, Научные форумы, № 2 (1), 2014, с. 150-154.