

Aspecte juridice ale organizării frontierelor

E.Revenco, șef-adjunct de direcție, MAE

Frontierele fiind limitele suveranității statului constituie un subiect foarte sensibil în toate țările. În Moldova, ambele frontiere, de est și de vest, au fost și sunt în centrul atenției politicienilor. În opinia noastră, însă, această atitudine este mai mult speculativă, decât o adevărată grijă pentru suveranitatea și independența țării.

În dreptul internațional termenul „frontieră” înseamnă linia care determină limita sferei teritoriale a jurisdicției statului. Frontierele cunosc câteva reguli de bază referitoare la trasarea (determinarea) lor :

- a) Determinarea liniei frontierei ține de competența exclusivă a statelor limitrofe.
- b) Frontierele se stabilesc prin acord între statele limitrofe. Ca regulă, aceste înțelegeri capătă cea mai solemnă formă care este „tratatul”. Declarația Suveranității Republicii Sovietice Socialiste Moldova, proclamată la 23 iunie 1990 (care stă la baza Constituției) reflectă, de asemenea, acest principiu în p.3 propoziția 2.
- c) Excepția de la dreptul de suspendare sau denunțare unilaterală a tratatului (*clausula rebus sic stantibus*) nu poate fi invocată. Acest principiu a fost codificat în Convenția de la Viena privind dreptul tratatelor, Art. 62 p. 2 lit. a).

Organizarea frontierelor, inclusiv în cazul transformării celor administrative în internaționale, presupune două etape: delimitarea și demarcarea.

Delimitarea frontierei prin natura sa este mai mult un proces politic, care presupune negocieri bilaterale în vederea determinării liniei frontierei pe hărți. Deseori aceste lucrări implică obiective de „gestionare” eficientă a frontierelor, nu doar trasarea unor linii. Adică, pot avea loc anumite adaptări ale liniei frontierei pentru a asigura funcționarea normală a unor obiective publice sau pentru asigurarea unei paze mai eficiente a frontierei. Demarcarea, la rândul său, este un proces tehnic care constă în marcarea frontierei pe teren și amplasarea stâlpilor de frontieră (adică traducerea hărților pe teren).

Ambele etape fac parte dintr-un complex de acțiuni și măsuri pentru organizarea frontierei. Prin urmare, până la terminarea demarcării nu putem vorbi despre locul exact prin care trece linia frontierei de stat.

2. REGIMUL JURIDIC AL FRONTIERELOR RM

Republica Moldova ca subiect de drept internațional a apărut după proclamarea independenței sale la 27 august 1991. Din acest moment, frontierele sale pot fi împărțite în două categorii distincte după gradul lor de organizare și în consecință cu regim juridic diferit:

- a) frontiera externă¹ - care coincide cu frontiera de stat dintre ex-URSS și România, și
- b) frontiera administrativă – care coincidea cu hotarul administrativ între republicile unionale RSS Moldovenească și RSS Ucraineană.

2.1. Frontiera comună cu România și necesitatea unui tratat de frontieră

¹ Termenul de asemenea este consacrat în Art. 1 al Acordului privind colaborarea statelor membre CSI în vederea asigurării situațiilor stabile la frontierele lor externe, încheiată la Bișkek la 9 octombrie 1992. Notă: RM nu este parte. Documentul prezintă o importanță mai mult doctrinară decât normativă.

Parlamentul Republicii Moldova, adoptând Declarația de Independență la 27 august 1991 a condamnat anexiunea din 1940. Această condamnare, însă, un a avut consecințe juridice semnificative asupra frontierelor Moldovei.

Cu referire la frontiera moldo-română, prin aceeași declarație de independență Parlamentul Republica Moldova a confirmat adeziunea țării la principiile stabilite de Carta de la Paris pentru o nouă Europă și Actul Final de la Helsinki. Unul din principiile de bază promovate de aceste documente este stabilitatea frontierelor și neadmiterea modificării lor cu forța. Ulterior, semnând Declarația de la Almatî în decembrie 1991, Republica Moldova a reconfirmat voința sa de a respecta principiile de drept internațional și angajamentele internaționale asumate.

Pentru Moldova aceasta a însemnat acceptarea necondiționată a principiului de drept “uti possidetis juris”, recunoscut principiu general de drept internațional de Curtea Internațională de Justiție. Chiar dacă n-ar fi fost așa, practica constantă de mai bine de 10 ani a Republicii Moldova de exercitare a jurisdicției sale exclusive în limitele hotarelor externe ale ex-URSS constituie o cutumă de drept internațional.

Formal, frontiera dintre România și URSS a fost stabilită și reglementată de Tratatul de pace de la Paris semnat la 10 februarie 1947, Tratatul privind regimul de frontieră semnat la Moscova la 25 noiembrie 1945, Convenția privind reglementarea conflictelor și incidentelor la frontieră din 25 noiembrie 1949 ș.a. Prin urmare, din punct de vedere strict juridic, la nivelul principiilor, linia frontierei de stat dintre Republica Moldova și România este relativ clar determinată. Există un cadru juridic în baza căruia poate fi determinată cu exactitate trasarea liniei de frontieră dintre Republica Moldova și România.

În același timp, frontiera de stat moldo-română este bine și clar demarcată conform documentelor de demarcare din 1948 și de redemarcare ulterioară. Dispariția URSS și preluarea angajamentelor ei de către Republica Moldova la frontiera cu România, nu presupune neapărat nici procedura de redemarcare, iar faptul că frontiera moldo-română trece pe râu, diminuează considerabil importanța și efectele demarcării. Aceasta din urmă nu implică acțiuni de ordin politic, în principiu, ci mai mult tehnice și organizatorice comune: inspectarea semnelor de frontieră și eventual, înlocuirea lor pe teritoriul moldovenesc, cel puțin. Conform practicii internaționale, punctele de joncțiune a frontierelor Republicii Moldova, României și Ucrainei (la nord - la Prut și la Sud – la Dunăre) urmează să fie stabilite printr-un acord trilateral.

Evenimentele politice de la finele secolului trecut și deschiderea cortinei de fer între Republica Moldova și România au dus la schimbarea calitativă a relațiilor dintre ambele țări. Traficul de mărfuri și persoane a crescut considerabil comparativ cu situația din 1990, privatizarea terenurilor, dezvoltarea întreprinderilor mici și mijlocii împroprietărirea cu pământ și-au lăsat amprente în relațiile dintre ambele țări, inclusiv în funcționarea frontierei. Regimul frontierei, determinat de tratatele încheiate în perioada sovietică, ar părea că trebuie revăzut și modificat ținând cont de evoluțiile pozitive și deschiderea relativă a frontierelor. În același timp, chestiunile de frontieră sunt reglementate astăzi de o serie de tratate, valoarea juridică a cărora și normele cărora nu privesc doar relațiile bilaterale moldo-române. De aceea este necesară o reexaminare și aducere la zi a bazei juridice legate de funcționarea frontierelor Moldovei.

În acest context, trebuie să menționăm că în raporturile de succesiune la tratatele ex-URSS Republica Moldova a adoptat linia succesiunii selective. Aceste acorduri se pun în aplicare prin înțelegeri bilaterale exprese. Guvernul României a ales aceeași cale în relațiile sale cu Moldova. Astfel, referitor la problema regimului de frontieră, în proces de negociere „latentă” se află

punerea în aplicare a unor acorduri ale ex-URSS: Acordului între Guvernul URSS și Guvernul României privind construirea în comun a Nodului hidrotehnic „Stânca-Costești” de pe râul Prut, precum și stabilirea condițiilor de exploatare a acestuia, semnat la București la 16.12.1971; Convenția interguvernamentală sovieto-română cu privire la colaborarea în domeniul gospodăririi apelor de frontieră, semnată la Moscova la 9.04.1986. Aceeași situație s-a creat și cu proiectul Acordului interguvernamental moldo-român privind asigurarea securității în procesul efectuării lucrărilor antigrindină în raioanele de frontieră.

În concluzie, se poate afirma că deși frontiera moldo-română funcționează normal, mai sunt probleme nesoluționate. Această rămânere în urmă poate fi explicată prin gestionarea neeficientă a dosarului de MAE al Republicii Moldova (care nici pe parcursul negocierilor de delimitare cu Ucraina și nici astăzi nu dispune de o secție specială care s-ar ocupa de problemele frontierelor).

Totuși, în pofida curențelor existente, nivelul securizării frontierei de vest a Republicii Moldova este comparativ înalt în raport cu frontiera de est. În continuare, luând în considerare resursele limitate, pentru o mai bună gestionare a frontierelor Moldovei, este necesară identificarea priorităților, care ar putea fi următoarele:

- demarcarea frontierei moldo-ucrainene, în special pe sectorul transnistrean;
- facilitarea trecerii ambelor frontiere și simplificarea formalităților legate de aceasta;
- reglementarea activităților economice și publice din zona de frontieră.

2.2. Frontiera comună cu Ucraina: Regimul juridic al frontierei moldo-ucrainene

Declarația de Independență a Republicii Moldova adoptată la 23 august 1991 conține o condamnare politică a acțiunilor Prezidiului Sovietului Suprem al URSS privind crearea Republicii Unionale RSS Moldovenești și de stabilire a graniței între RSS Moldovenească și RSS Ucraineană. Dar această declarație nu poate fi concepută ca producând efecte juridice asupra determinării frontierei, în primul rând pe motiv că frontierele se determină prin acordul statelor limitrofe.

Art. 1 al Tratatului de bună vecinătate, prietenie și colaborare între Republica Moldova și Ucraina, semnat la Chișinău la 23 octombrie 1992 (în continuare „Tratat de bază”)² prevede că relațiile celor două state se vor baza, alături de alte principii, pe inviolabilitatea hotarelor. Astfel, hotarul administrativ existent la acel moment între ambele state este recunoscut, indirect, drept linia de separare a celor două state sau frontiera lor internațională. Ulterior, Acordul între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Ucrainei în problemele de frontieră, semnat la Chișinău, la 20 mai 1993 a stabilit că delegațiile ambelor părți vor purcede la elaborarea propunerilor privind regimul și statutul frontierei de stat (Art. 1)³.

Încheind la Kiev, la 3 noiembrie 1994, Acordul între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Ucrainei cu privire la colaborarea în problemele grănicerești, ambele state au convenit, ca până la încheierea unui tratat cu privire la frontieră, “a considera frontiera între Republica Moldova și Ucraina frontiera existentă între RSS Moldova și RSS Ucraina” pînă la proclamarea independenței Moldovei și Ucrainei. (Art. 2)⁴. Acțiunile principale de organizare a frontierei, conform Art. 1 al acestui Acord, prevăd începerea lucrărilor de delimitare, iar după intrarea în vigoare a documentelor de delimitare - demarcarea frontierei de stat.

² Tratatul a intrat în vigoare la 5 ianuarie 1997 și este publicat în ediția specială a Monitorului Oficial “Tratate internaționale la care Republica Moldova este parte” (ESMO), Volumul XXII pag. 8

³ Acordul a intrat în vigoare din ziua semnării și este publicat ESMO, Vol. XXII pag.63

⁴ Acordul a intrat în vigoare la 1 martie 1995 și este publicat ESMO, Vol. XXII pag.132

Astfel, prima parte a organizării frontierei – delimitarea – a fost finalizată odată cu intrarea în vigoare, la 18 noiembrie 2001, a Tratatului dintre Republica Moldova și Ucraina privind frontiera de stat, semnat la Kiev la 18 august 1999. Faza a doua – demarcarea – după cum prevăd Tratatul de frontieră și Acordul în problemele grănicerești a început la 5-6 martie curent, când a avut loc prima ședință a Comisiei mixte moldo-ucrainene pentru demarcarea frontierei de stat moldo-ucrainene.

2.3. Constituționalitatea Tratatului de frontieră moldo-ucrainean

În ultimul timp tot mai mult se discută despre constituționalitatea Tratatului de frontieră moldo-ucrainean și eventualitatea unei noi revizuirii a frontierei de est din motiv că prin acest act s-a procedat la cedări teritoriale, ceea ce este interzis de Constituția Republicii Moldova.

Obiectiv, orice proces de negociere implică concesiuni și căutarea unor compromisuri reciproc acceptabile în cazul apariției divergențelor în poziții și interpretări. În cazul delimitării frontierei moldo-ucrainene la bază au stat materialele și hărțile existente. Aceste hărți datau cu anii 50-60-70, fiind adaptate pe parcursul negocierilor. În aceste circumstanțe, ele nu puteau conține modificările ulterioare ale organizării teritoriului (construcții capitale noi, căi de comunicații etc.) sau modificările naturale ale terenului (albia râului, apariția/dispariția insulelor, copaci etc.), ceea ce în mod inevitabil ducea la apariția divergențelor și formarea pozițiilor diferite.

Pe de altă parte, este necesară și adaptarea liniei de frontieră situației real existente la momentul delimitării, implicând elemente de gestionare a frontierelor. În aceste cazuri, există anumite reguli care implică grija pentru comodate sau eficiența controlului și protecției frontierei de stat. Mai mult ca atât, demarcarea, care presupune traducerea hărților pe teren, comportă un anumit grad de adaptare pe teren, determinat de eroarea hărții. Astfel, până la finalizarea demarcării nu putem vorbi despre existența unei frontiere **internaționale** organizate sau certe între Republica Moldova și Ucraina.

După cum s-a menționat mai sus, Constituția RM a stabilit că teritoriul țării este inalienabil (Art. 3). La data adoptării Constituției, frontiera moldo-ucraineană nu era clar determinată. Era cert doar faptul că Moldova și Ucraina în procesul delimitării se vor conduce de frontierele administrative care existau în URSS. Prin urmare, o abatere de la acest principiu ar fi susceptibilă de neconstituționalitate. Or, în cadrul negocierilor de delimitare o astfel de abatere nu a fost înregistrată.

Suveranitatea statului asupra teritoriului se manifestă prin autoritatea exclusivă pe care o exercită acesta și care se manifestă prin: plenitudine, exclusivitate și opozabilitate. Teritoriul statului dispune de un statut juridic special, ceea ce îl scoate în afara circuitului civil. În acest sens, orice transmitere, cedare, schimb etc. al acestuia ar fi susceptibilă de viciu de constituționalitate.

În această ordine de idei ne vom referi la Articolul 10 al Tratatului între Republica Moldova și Ucraina cu privire la frontiera de stat, semnat la Kiev la 18 august 1999 (în continuare „Tratat de frontieră”), care prevede transmiterea în proprietatea Ucrainei a unui sector de autostradă Odessa-Reni în regiunea localității Palanca, precum și a sectorului de teren prin care trece acesta și regimul lor de exploatare.

Autostrada, spre deosebire de teritoriu, este rezultatul muncii omului. Această construcție inginerească nu există în natură fără voința omului și este creată pentru a servi necesităților lui.

Indubitabil, această infrastructură face parte din circuitul civil spre deosebire de teritoriul statului pe care este amplasată.

Art. 1 p. 1.2. al Protocolului adițional la Tratatul între Republica Moldova și Ucraina cu privire la frontiera de stat, privind transmiterea în proprietatea Ucrainei a sectorului de autostradă Odessa-Reni în regiunea localității Palanca a Republicii Moldova, precum și a sectorului de teren, prin care trece acesta și regimul lor de exploatare, stabilește clar că acest sector este proprietatea Ucrainei pe teritoriul Republicii Moldova. Iar, Art. 1 p. 1.1. al aceluiași Protocol descifrează cele trei elemente constitutive ale dreptului de proprietate și anume : posesiunea, folosința și administrarea. Mai mult ca atât, în acest document se găsește descrierea exactă a limitelor construcției ingineresti în discuție: lungimea, lățimea fâșiei de pământ, a părții carosabile, caracteristicile pavajului etc.

P.1.5 al Art. 1 al Protocolului adițional folosește un termen distinct pentru stabilirea limitelor acestui sector. Și anume, termenul de „hotar al sectorului” și nu cel de frontieră care este consacrat delimitării teritoriului.

Totodată, fiind păstrat accesul liber și traversarea fără careva bariere a sectorului de autostradă transmis, Protocolul adițional prevede că aici nu poate fi efectuat nici un fel de control cu ocazia trecerii frontierei (Art. 4 p.4.3). Or, trecerea frontierei de stat implică în mod obligatoriu controalele corespunzătoare.

Cele menționate mai sus sunt la fel de valabile pentru sectorul de teren pe care este amplasată această infrastructură.

Cedarea de teritoriu către alt stat presupune retragerea jurisdicției de pe acest teritoriu. Or, în acest caz, este vorba de un institut juridic civil și anume – proprietatea. Dreptul de proprietate, la rândul său, nu se referă la teritoriu ca atare, ci la un obiect civil distinct – o parte a unei infrastructuri amplasate în regiunea frontalieră.

Astfel, transmiterea sectorului amintit nu a afectat în nici un fel plenitudinea puterii Republicii Moldova și nici de o cedare de teritoriu care ar implica fie modificarea constituției, fie convocarea unui referendum republican în temeiul Art. 8 al Constituției.

Transmiterea în proprietatea statului vecin a acestui sector de autostradă nu este un element de „adaptare” sau schimb de teritoriu, după cum a fost arătat mai sus. Mai cu seamă, este vorba de un element care face parte din complexul de măsuri privind *gestionarea frontierei*. O probă în acest sens este și Acordul între Guvernul Republicii Moldova și Cabinetul de Miniștri al Ucrainei cu privire la regimul de utilizare a sectorului de autostradă ucraineană Odesa-Reni, care trece prin teritoriul Republicii Moldova, precum și a sectorului de teren prin care trece acesta, semnat la Kiev la 10 iulie 2001. Intrarea lui în vigoare a fost condiționată de intrarea în vigoare a Tratatului de frontieră și a Protocolului său adițional. Trebuie de menționat că prin acest Acord, regimul de frontieră nu este încă reglementat. Încheierea ulterioară a unui tratat privind regimul de frontieră și obiectul acestuia sunt prevăzute în Art.9 al Tratatului de frontieră.

Doctrina dreptului constituțional și dreptul internațional admit în anumite cazuri limitarea exclusivității puterii statului asupra teritoriului său. Bunăoară, în cazul misiunilor diplomatice, sectorul de teren pe care sunt amplasate acestea este considerat drept teritoriul statului trimițător și nu al statului de reședință. Aici limitările jurisdicției și suveranității general acceptat au fost codificate în Convenția de la Viena privind dreptul diplomatic. Prin urmare, pentru o conviețuire normală în comunitatea internațională, statele și-au limitat binevol drepturile exclusive asupra unor părți ale teritoriului. În același timp, doctrina moldovenească a dreptului constituțional

recunoaște că pe motive de securitate internațională, de asemenea, pot fi aduse anumite atingeri exclusivității puterii în zona de frontieră⁵.

Pe de altă parte, dreptul internațional nu cunoaște un concept de zonă de frontieră în care statul ar fi subiectul unor restricții. Dacă statul trebuie să-și protejeze sau să țină cont de anumite interese situate pe teritoriul altui stat, criteriul decisiv rezidă în efectul asupra interesului în cauză, dar nu faptul că activitatea ca atare are loc în apropierea frontierei⁶. Bunăoară, în procesul controlului comun în punctele de trecere a frontierei, serviciile statelor limitrofe activează fiind situate unul pe teritoriul celuilalt. În acest caz, jurisdicția statului gazdă începe a acționa numai după ce serviciile de control ale celeilalte părți declară despre terminarea controlului.

Autostrada Odessa-Reni este o cale de comunicație care își are începutul și sfârșitul în teritoriul Ucrainei. Pe de altă parte, prin teritoriul Moldovei trece un sector foarte mic al acesteia – 7,7 km. Este interesul legitim al Ucrainei de a asigura circulația liberă a traficului auto de mărfuri și de persoane între două centre mari interne situate la capetele acestei autostrăzi care trece prin teritoriul Republicii Moldova. Căile de comunicații își au specificul lor, fiind necesară o întreținere sistematică și asigurarea securității circulației pe acest sector.

În același timp, Republica Moldova are anumite interese strategice legate de exploatarea acestei autostrăzi ucrainene. În primul rând, este vorba de amplasarea a 2 puncte de trecere a frontierei cu regim internațional: „Palanca-Maiaki-Udobnoe” și „Tudora-Starokazacie” prin care trece traficul de mărfuri și pasageri către porturile și localitățile din regiunea Odessa. Autostrada este artera principală (unică) de circulație a locuitorilor frontalierei. Pornind de la interesele sale, ținând cont de interesul legitim al Ucrainei, în vederea asigurării traficului liber și gestionării eficiente a acestui sector frontalier special, Republica Moldova a acceptat limitarea anumitor elemente ale jurisdicției sale (asigurarea securității circulației). Cât privește Art. 6 p. 6.1. acesta se referă doar la jurisdicția penală, în legătură cu infracțiunile comise, pe acest sector de autostradă, fiind un element al regimului de frontieră.

Absolutizarea integrității și respingerea posibilităților de limitare minimală și proporțională a puterii statului, în cazul Republicii Moldova, ar fi de natură să pună în pericol, pe de o parte, modernizarea colaborării vamale pe model european (eventual, controlul juxtapus sau comun, menit să fluidizeze trecerea frontierei). Pe de altă parte, aceasta ar pune în pericol potențialul și interesul Republicii Moldova de a-și întări statalitatea prin securizarea frontierei sale estice, în particular.

Tratatul de frontieră a fost ratificat prin Legea Nr.348-XV din 12 iulie 2001. În conformitate cu Art. 11 p.1 lit.b al. 4 al Legii tratatelor, acestea se ratifică prin lege organică. Prin urmare, tratatele devin parte integrantă a legislației naționale fiind situate la aceeași treaptă în ierarhia actelor normative naționale cu legile organice, cu anumite particularități care nu fac obiectul prezentului studiu.

În această ordine de idei, se pune întrebarea dacă este nevoie de organizarea unui referendum republican privind ratificarea Tratatului de frontieră. Art. 75 al Legii fundamentale prevede că referendumul se organizează pe cele mai importante probleme ale societății și ale statului. Incontestabil că organizarea și protejarea frontierelor constituie una din întrebările de bază ale statului.

⁵ A. Arseni, P. Barbalat, C. Cotorobai ș.a. “Constituția Republicii Moldova comentată articol cu articol”, Vol. 1, Titlul 1 “Principii generale”, Ed. Civitas, Chișinău 2000 pag. 42

⁶ Max Plank. Enciclopedia of Public International Law

Ținând cont de faptul că tratatele de frontieră nu sunt susceptibile de a fi denunțate unilateral (Art. 62 (2) al Convenției de la Viena privind dreptul tratatelor), aprobarea Tratatului de frontieră de către poporul Moldovei ca unicul deținător al suveranității, i-ar fi atribuit documentului legitimitate maximă.

Cazurile de importanță majoră în care consultarea poporului ca deținător al suveranității sunt obligatorii, sunt concretizate în legi. Astfel, cu referire la cazurile tratatelor internaționale atribuite „celor mai importante probleme ale statului” în sensul Art. 75 al Constituției, Legea tratatelor prevede convocarea referendumului doar pentru cedarea sau schimbarea de teritorii (Art. 11 p. 3). Or, în cazul de față nu este vorba de modificare a teritoriului, ci de **determinarea** exactă a frontierelor lui. Convocarea unui referendum în acest caz nu este expres prevăzută de lege.

În final, determinarea oportunității convocării referendumului în cazul determinării frontierelor de stat ține de competența Președintelui și Parlamentului. Or, obiectul sesizării îl constituie nu oportunitatea unor decizii politice, ci respectarea unor prevederi legale.

3. REGLEMENTAREA FRONTIEREI (*puncte de trecere, trecere simplificată, control joncționat, acte călătorie*)

Lungimea frontierei de stat a Republicii Moldova constituie 1906 km, dintre care pe uscat - 955 km. și 951 km pe râurile frontaliere. Moldova are deschise cu statele vecine 87 de puncte de trecere a frontierei.

La vest Republicii Moldova are hotar comun cu România – 684 km., pe care sunt amplasate 9 puncte de trecere a frontierei cu regim internațional, iar la est - cu Ucraina, 1222 km (dintre care 955 km pe uscat și 267 km pe apă). Pe acest sector există 78 de puncte de trecere, dintre care 22 funcționează în regim internațional, 18 - interstatal și 38 – local.

În mod normal punctele de trecere a frontierei (inclusiv regimul lor de funcționare), regimul de trecere a frontierei (inclusiv cel simplificat) pentru traficul de călători, organizarea interacțiunii serviciilor de pază și control la frontieră se reglementează prin acorduri bilaterale.

2.1. Frontiera moldo-română

Actualmente între Republica Moldova sunt clar reglementate prin acorduri bilaterale doar unele probleme privind interacțiunea la frontieră :

- regimul călătoriilor reciproce;
- readmisia persoanelor cu ședere ilegală;
- asistența administrativă în materie vamală.

Abele părți sunt în proces de negociere a acordurilor privind controlul vamal joncționat, micul trafic de frontieră, înțelegerilor executive privind preluarea persoanelor la frontieră.

Problemele de colaborare la frontieră se află în atenția autorităților centrale moldovenești și române de mai bine de 10 ani. Grupurile sectoriale în problemele de colaborare în probleme de frontieră se întrunesc de 12 ani. În componența grupurilor intră reprezentanți ai ministereleor de externe, ai serviciilor vamale și grănicerești, respectiv ai poliției de frontieră, precum și ai administrațiilor publice din regiunile (județele) de frontieră. Această formă de colaborare dintre 2 țări marchează gradul înaintat de dezvoltare a relațiilor lor. În același timp, existența acestui grup și mai cu seamă rezultatele lucrărilor lui sunt foarte puțin cunoscute. Aceasta se referă nu numai

la publicul larg, ci și la experții din cadrul autorităților centrale care sunt chemați să realizeze și să promoveze obiectivele formulate de Grupul de lucru.

2.2. Frontiera moldo-ucraineană

Frontiera moldo-ucraineană, deși la prima vedere comparativ cu cea moldo-română încă nu este suficient de bine organizată, totuși, la nivelul reglementării traficului și activităților frontaliere pare a fi mai avansată. Astfel, astăzi între Moldova și Ucraina sunt relativ bine coordonate următoarele întrebări:

- Deschiderea punctelor de trecere a frontierei și regimul lor de funcționare (Acord între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Ucrainei privind punctele de trecere a frontierei vamale, semnat la Chișinău, la 20 martie 1993);

- Regimul călătoriilor reciproce ale cetățenilor (Acord între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Ucrainei privind călătoriile fără vize ale cetățenilor, semnat la Kiev, la 18 mai 2001, modificat prin Acordul prin schimb de note între Ministerele Afacerilor Externe ale Republicii Moldova și Ucrainei privind prelungirea termenului de utilizare a unor documente până la 1 iulie 2002. De menționat că actualmente MAE poartă tratative cu autoritățile ucrainene în vederea extinderii termenului de utilizare a documentelor de identitate de tip vechi, cel puțin până la 1 ianuarie 2003);

- Trecerea simplificată a frontierei pentru unele categorii de persoane (Acord între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Ucrainei cu privire la punctele de trecere a frontierei de stat moldo-ucrainene și simplificarea formalităților de trecere a frontierei de către cetățenii care locuiesc în raioanele de frontieră, semnat la Chișinău, la 11 martie 1997);

- Preluarea persoanelor la frontieră (Acord între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Ucrainei privind preluarea și returnarea persoanelor la frontiera de stat moldo-ucraineană, semnat la Chișinău, la 11 martie 1997).

- Activități în comun (Acord cu privire la organizarea controlului în comun în punctele de trecere a frontierei de stat moldo-ucrainene, semnat la Chișinău la 11 martie 1997);

- Colaborarea bilaterală a regiunilor frontaliere.

Deși evenimentele la frontiera moldo-ucraineană sunt o sursă de tensiune în interiorul societății moldovenești și au făcut obiectul unor discuții și luări de atitudine în forurile europene, aspectul reglementării juridice a acesteia pare a fi reconfortant.

Mai mult ca atât, RM și Ucraina a început demarcarea frontierei, felicitându-se cu această ocazie, că sunt primele state din CSI care au purces la transformarea frontierelor administrative, în frontere internaționale. Primele lucrări organizatorice ale Comisiei moldo-ucrainene de demarcare a frontierei de stat au avut loc la Cernăuți, în perioada 5-6 martie 2002. Următoarea rundă de negocieri urmează să aibă loc pe teritoriul Moldovei în timpul apropiat. În lucrările Comisiei vor fi antrenate autoritățile locale din regiunile și localitățile frontaliere.

Totuși, frontiera comună cu Ucraina prezintă unele particularități politice distincte, care merită un tratament special și o abordare particulară. Este vorba de existența regimului separatist, care, pe de o parte, sabotează lucrările și tentativele de organizare a frontierei. Astfel, aceștia și-au retras reprezentanții din comisia de delimitare, obstrucționează avansarea lucrărilor pentru reluarea controlului vamal la frontieră și organizarea controlului comun cu Ucraina. Pe de altă

parte, tot aceștia se bucură de un nivel relativ avansat de reglementare a frontierei (inclusiv puncte de trecere și regim simplificat).

4. CONCLUZII

La prima vedere frontiera moldo-română comparativ cu cea moldo-ucraineană este bine organizată. În schimb, la nivelul reglementării punctelor de trecere a frontierei, a regimului simplificat de trecere și implementării metodelor moderne de control vamal, problemele nu sunt deloc reglementate. Lucrările de elaborare și coordonare a actelor decurg foarte anevoios, atât dintr-o parte, cât și din cealaltă. O atenție deosebită trebuie acordată mediatizării acestor subiecte, fiind necesară creșterea capacităților ziariștilor la acest subiect. Indiferent de existența unor oficii speciale de gestionare a relațiilor Republicii Moldova și ale României, și de existența unui grup sectorial special pentru colaborare la frontieră, importanța chestiunilor de frontieră nu este suficient de conștientizată. În același timp, modernizarea și colaborarea la frontieră sunt discutate mulți ani în șir, fără a vedea o rezolvare finalizare.

În același timp, gradul de organizare a frontierei moldo-ucrainene, fiind comparativ avansat în raport cu țările CSI, este mult mai jos decât pe sectorul moldo-român. Dar, aici aspectele juridice de organizarea a traficului simplificat de persoane, implementarea metodelor de colaborare vamală este mult mai avansat decât pe sectorul frontierei cu România. În același timp, metodele de lucru și transmiterea informațiilor este puțin lucrativă. Conform opiniilor unor experți vamali, schimbul de informații a constituit unul din elementele de discordie și cauza blocării activității în comun în unele puncte de trecere a frontierei.

Indiferent de aspectele reglementării juridice, colaborarea la frontiera moldo-ucraineană este periclitată considerabil de acțiunile administrației tiraspolene separatiste. Astfel, acestea blochează reluarea controlului mixt în orice formă. Refuzând la un moment anume să participe la lucrările de demarcare, separatiștii tiraspoleni ar putea să creeze obstacole reale la demarcarea frontierei. Partea moldovenească a comisiei de demarcare, la nivelul autorităților locale, va avea nevoie dacă nu de sprijinul transnistrenilor, cel puțin să nu obstrucționeze sau blocheze lucrările. Totodată, tentativele de negocieri cu Tiraspolul pentru reluarea controlului la frontieră și organizarea controlului comun au arătat că acesta este interesat în păstrarea actualului regim „off-shore”, necontrolat în toate sensurile. În condițiile în care obstrucționismul acestui regim este de natură să compromită securitatea frontierelor ambelor state, contând pe interesul ucrainean de a-și organiza frontiera comună cu Moldova, ar fi de așteptat o coordonare strânsă a eforturilor, precum și sprijinul ucrainean în organizarea cât mai grabnică a frontierei. În opinia noastră, pe acest sector al frontierei, un rol, deja de ordin politic, important ar trebui să-i revină Ucrainei.

Având în vedere că frontiera, de regulă, este un subiect foarte sensibil în discursurile politice, erorile Comisiei sau informarea insuficientă a populației ar fi susceptibile să creeze noi tensiuni. Totodată, demarcarea frontierei implică costuri considerabile, de aceea în condițiile austerității bugetare de astăzi, este puțin probabilă evoluția rapidă a lucrărilor. În acest sens, ar fi utilă asistența tehnică europeană pentru elaborarea reglementărilor privind organizarea frontierei și lucrărilor de demarcare, întărirea și reorganizarea serviciilor de pază și control la frontieră. În această perspectivă, participarea în cadrul Pactului de Stabilitate în Europa de Sud-est ar putea fi o sursă suplimentară de finanțare a reformelor la frontieră și gestionării în contextul facilitării comerțului și transportului în regiune.