

FRONTIERELE DE REGLEMENTARE ALE MĂRII NEGRE PRIN CARTOGRAFIA DREPTULUI UNIUNII EUROPENE ȘI A DREPTULUI INTERNAȚIONAL. UN STUDIU DE CAZ – STRATEGIA DE SECURITATE MARITIMĂ A ROMÂNIEI: UNDE, CÂND ȘI CUM?



Dr. Cristina Elena POPA TACHE

Abstract: *The study deepens the research on the causal actions between international and national legal norms in shaping and regulating the maritime space around the Black Sea with a focus on the Maritime Security Strategy. By bringing into discussion specific aspects of the law of the sea and relevant national legislation, it attempts to identify these boundaries in terms of natural resources, navigation and regional security. The issue of (in)sufficiency of regulation vis-à-vis the development and use of technologies for surveillance of naval activities, intelligence gathering, data analysis and to enhance security capabilities is raised. The methodology used in this research is based on an inter- and multi-disciplinary approach from the perspective of relevant international documents and treaties, to which is added a careful look at known case law. The case study deals with the lack of a Maritime Security Strategy for Romania and Bulgaria. Particular emphasis is placed on the interpretation and application of how the compass of international law marks boundaries and responsibilities within the Black Sea. At the same time, the discussions converge towards reconciling differences in the interpretation and implementation of international rules and adapting them to the specific context of the littoral states, which is by no means an easy task, as history has shown. The findings contribute to a clearer understanding of the legal processes involved in the delimitation of regulations and their effects on regional and international cooperation.*

Keywords: *public international law, security, treaty, law of the sea, state responsibility, international intergovernmental organizations, domestic law.*

JEL Codes: K33, F5.

1. Introducere

„În acest secol, țările beneficiază de parteneri sănătoși, prosperi și încrezători. Națiunile slabe și cu probleme își exportă bolile - probleme precum instabilitatea economică și imigrația ilegală, criminalitatea și terorismul. America și alții... înțeleg

că națiunile sănătoase și prospere exportă și importă bunuri și servicii care ajută la stabilizarea regiunilor și adaugă securitate fiecărei națiuni”¹.

În această analiză avem în vedere atât rolul statelor și al organizațiilor internaționale interguvernamentale, cât și ierarhia lor în grupa subiectelor de drept internațional. Studiul de caz are menirea de a conștientiza actorii implicați în securitate, cu privire la unele interpretări din care nu trebuie să le scape niciun moment rolul clasic, tradițional al statelor ca subiecte de drept internațional față de rolul organizațiilor internaționale, interguvernamentale de subiecte derivate de drept internațional (acestea fiind creația statelor și nu invers).

Cartografierea reglementărilor internaționale, regionale și naționale nu este un basm, dar, după cum vom vedea, evidențiază discuții și o mare lipsă de reglementare în fața unor probleme importante precum schimbările climatice sau securitatea. Acesta este motivul pentru care am inclus în articol un studiu de caz privind România. Punctul central este concentrat pe dreptul statelor la autoapărare individuală. Acesta este un element esențial al suveranității naționale și este recunoscut de dreptul internațional. Este un drept strâns legat de strategiile de securitate națională, care sunt concepute pentru ca statele să fie pregătite să își exercite acest drept în mod eficient. Strategiile de securitate națională în aceeași măsură ca strategiile naționale de securitate maritimă, oferă cadrul necesar pentru dezvoltarea capacităților de apărare și coordonarea răspunsului la amenințări, garantând astfel protecția suveranității și securității statelor. Aceasta înseamnă un tot format din apărare, aplicarea legii, protecția mediului și dezvoltarea economică.

Dar să nu uităm că dreptul la autoapărare individuală este o componentă centrală a strategiilor de securitate națională care includ (sau ar trebui să includă) ca un corp comun următoarele: măsuri de apărare militară, alianțe internaționale, parteneriate strategice și politici de răspuns la crize. *Nu putem alege doar una dintre acestea.*

Să gândim logic. Dacă un stat riveran Mării Negre nu valorifică acest drept sau îl neglijează, avem mai multe categorii de riscuri și consecințe: consecințe imediate precum o dependență anormală de aliații strategici, pierderi umane și materiale, ocuparea teritoriului, consecințe politice și diplomatice precum slăbirea suveranității, plus consecințe pe termen lung precum instabilitate internă, precedent pentru viitoare agresiuni, iar nevalidarea dreptului înseamnă capacitate limitată.

Nu putem discuta despre Marea Neagră fără a discuta despre România. Acest lucru ar fi fost posibil dacă încă ne-am fi aflat în Imperiul Otoman, perioadă în care Marea Neagră era considerată lac intern turcesc, o mare închisă pe care puteau naviga doar vasele turcești. Astăzi, în mijlocul valurilor tulburi ale evenimentelor și politicii internaționale, România se află într-un moment de răscruce în ceea ce privește securitatea maritimă, în timp ce celelalte state riverane au sau nu au o strategie proprie de securitate maritimă. Ca o țară cu acces la Marea Neagră, intrarea sa într-o nouă eră de strategie maritimă este esențială nu doar pentru securitatea sa

¹ Președintele George W. Bush, în 20 noiembrie 2004.

proprie, ci și pentru stabilitatea întregii regiuni. Această lucrare se concentrează pe direcțiile și strategiile posibile pe care România le-ar putea adopta pentru a-și consolida poziția pe frontierele reglementărilor maritime internaționale și ale Uniunii Europene, cu un accent deosebit pe cartografierea juridică a Mării Negre, în căutarea unei viziuni clare asupra direcției în care se îndreaptă strategia de securitate maritimă a României.

În acest context nu putem să nu începem discuția cu Convenția Montreux privind regimul strâmtorilor, care guvernează strâmtorile Bosfor și Dardanele din Turcia. Semnată la 20 iulie 1936 la Palatul Montreux din Elveția, a intrat în vigoare la 9 noiembrie 1936, abordând problema de lungă durată a strâmtorilor, și cine are calitatea să controleze legătura vitală strategică dintre Marea Neagră și Marea Mediterană. Convenția de la Montreux reglementează în realitate traficul maritim prin Marea Neagră. Este garantată „libertatea deplină” de trecere pentru toate navele civile în timp de pace și permite Turciei să restricționeze trecerea navelor militare care nu aparțin statelor Mării Negre. Navele militare sunt limitate ca număr, tonaj și armament, cu prevederi specifice care reglementează modul lor de intrare și durata staționării lor. Navele de război trebuie să informeze în prealabil autoritățile turce, care, la rândul lor, trebuie să informeze părțile la Convenție. Deși a fost concepută pentru un anumit context geopolitic și rămâne neschimbată de la adoptarea sa, Convenția de la Montreux a rezistat ca „un exemplu solid de ordine internațională bazată pe reguli”, deoarece majoritatea termenilor ei sunt încă respectați².

Concurența dintre marile puteri a generat amenințări și riscuri mult diferite și mult mai mari decât cele cu care ne-am confruntat de la sfârșitul celui de-al Doilea Război Mondial. Dreptul mării pare încă a fi o noțiune abstractă, departe de problemele actuale și reale de pace și securitate cu care se confruntă Marea Neagră. Dintr-o perspectivă regională, războiul ruso-ucrainean nu a făcut decât să exacerbeze aceste decalaje și a ridicat în plus pericolul utilizării tehnologiilor militare disruptive, în special pentru statele vecine cu zonele de conflict. Astfel au apărut preocupări privind pacea și securitatea în regiunea Mării Negre. Câteva state riverane par să nu fie preocupate de o strategie proprie, dezvoltând un whataboutism³ specific retoricii: „dar și statul vecin crede că sunt suficiente

² Pentru detalii, poate fi consultată Wikipedia (https://en.wikipedia.org/wiki/Montreux_Convention_Regarding_the_Regime_of_the_Straits), accesat la 19.08.2022.

³ „Whataboutismul” este un cuvânt care a fost inventat pentru a descrie utilizarea frecventă a unei diversiuni retorice de către apologeții și dictatorii sovietici, care ar fi contracarat acuzațiile privind opresiunea lor, „masacrele, gulagurile și deportările forțate” invocând sclavia americană, rasismul, linșajele etc. Whataboutismul a fost folosit și de alți politicieni și țări. Expresia este asociată în special cu propaganda sovietică și rusă. Atunci când Uniunea Sovietică era criticată în timpul Războiului Rece, răspunsul sovietic folosea adesea stilul „și tu ce faci?”. Vezi pentru mai multe detalii HandWiki. Whataboutism. Encyclopedia. Available online: <https://encyclopedia.pub/entry/35272> (accessed on 05 June 2024). Gaufman, Elizaveta (2016), „The USA as the Primary Threat to Russia”, Security Threats and Public Perception: Digital Russia and the Ukraine Crisis, New Security Challenges, Palgrave Macmillan, p. 91.

strategiile avansate de organizațiile internaționale implicate, așa că nu eu sunt de vină”. Discuțiile vizează Strategia de securitate maritimă a UE (EUMSS) care, pe de o parte se bazează pe o colaborare mai strânsă în cadrul UE, la nivel regional și național dar, pe de altă parte, nu este exclusă elaborarea propriilor strategii de securitate maritimă. Se poate afirma chiar că statele membre au o obligație internațională de consolidare la nivel național a prevederilor de referință din instrumentele UE sau internaționale.

2. Unele reflecții asupra posibilităților de reglementare juridică sau administrativă pentru o strategie de securitate maritimă. De ce nu o Convenție a Mării Negre?

Instrumentele de drept internațional adoptate până în prezent nu cuprind dispoziții suficiente pentru reglementarea adaptată a transformărilor tehnologice sau cu privire la pericolele unor noi războaie precum războiului ruso-ucrainean. Lucrarea de față are ca punct focal identificarea clauzelor privind securitatea din principalele instrumente regionale sau internaționale, având în vedere ansamblul tipurilor de securitate, nu doar securitatea militară. Securitatea maritimă facilitează economia albastră (prin protejarea rutelor de navigație, prin furnizarea de date oceanografice importante pentru industriile marine și prin protejarea drepturilor asupra resurselor și activităților marine valoroase din zonele de jurisdicție maritimă revendicate), ea însăși fiind o sursă de dezvoltare și creștere economică (prin cerere mai mare de capacități de securitate maritimă, implicit o creștere a investițiilor)⁴. Pe orizontal, securitatea se poate clasifica în națională, regională sau globală, iar din această perspectivă trebuie analizat întregul cadrul de reglementare⁵.

Convenția Națiunilor Unite cu privire la Dreptul Mării (Convenția UNCLOS) privind ansamblul general al drepturilor și responsabilităților în zonele maritime⁶ a fost încheiată de statele părți „convinse că codificarea și dezvoltarea progresivă a dreptului mării, realizate în prezenta convenție, vor contribui la întărirea păcii, securității, cooperării și relațiilor prietenești între toate națiunile, în conformitate cu principiile justiției și egalității în drepturi, și vor favoriza progresul economic și

⁴ Voyer, Michelle, Clive Schofield, Kamal Azmi, Robin Warner, Alistair McIlgorm, and Genevieve Quirk (2018) „Maritime Security and the Blue Economy: Intersections and Interdependencies in the Indian Ocean”, *Journal of the Indian Ocean Region* 14 (1): 28–48. doi:10.1080/19480881.2018.1418155.

⁵ Cross, Sharyl (2015) „NATO–Russia Security Challenges in the Aftermath of Ukraine Conflict: Managing Black Sea Security and Beyond”, *Southeast European and Black Sea Studies* 15 (2): 151–77. doi:10.1080/14683857.2015.1060017.

⁶ Convenția Națiunilor Unite privind dreptul mării (UNCLOS), în vigoare din 1994 este în general acceptată ca o codificare a normelor internaționale cutumiare de dreptul mării și uneori este considerată „constituția oceanelor”. Convenția a fost adoptată de 167 de state și de Uniunea Europeană, iar litigiile sunt soluționate la tribunalul ITLOS din Hamburg.

social al tuturor popoarelor lumii, potrivit scopurilor și principiilor Organizației Națiunilor Unite, astfel cum ele sunt enunțate în Carta Națiunilor Unite”.

Convenția cuprinde dispoziții referitoare la securitate doar în articolele care reglementează trecerea inofensivă⁷⁷. Articolul 21 din Convenție lasă la aprecierea statelor riverane, tot în contextul trecerii inofensive, posibilitatea de a adopta, în conformitate cu dispozițiile UNCLOS „și cu celelalte reguli ale dreptului internațional, legi și reglementări referitoare la trecerea inofensivă în marea sa teritorială, care pot privi securitatea navigației și reglementarea traficului maritim”. *Deducem de aici că statele riverane au competența de reglementare recunoscută de dreptul internațional, de a-și asigura cele mai bune condiții de securitate.* În final, în articolele 29-32, Convenția prezintă și câteva reguli aplicabile navelor de război, inclusiv o definiție generală a navei de război, aspecte care ne întorc atenția tot spre legile și reglementările interne ale statelor riverane pentru o protecție de securitate cât mai bună și mai adaptată acestor scopuri.

2.1. Convenția privind regimul strâmtorilor Mării Negre din 20.07.1936 (Convenția de la Montreux)

Această Convenție care peste 11 ani va împlini 100 de ani, rămâne un instrument internațional încă aplicabil și util, având în vedere că nu există un alt cadru de reglementare complet, mai adaptat și dedicat exclusiv Mării Negre, o mare care este nevoită într-un mod destul de anevoios, să își *culeagă* protecția juridică dintr-o serie de alte instrumente, după cum vom vedea în continuare.

Tratatul semnat în 1936 în Montreux, are ca obiect controlul strâmtorilor Bosfor și Dardanele, care leagă Marea Neagră de Marea Mediterană. Convenția stabilește reguli clare privind trecerea navelor comerciale și militare prin strâmtori, indicând, spre exemplu, faptul că navelor comerciale le este permis să treacă liber, în timp ce navele militare sunt supuse unor restricții stricte. În același timp, este reafirmată

⁷⁷ Articolul 19: Semnificația expresiei „trecere inofensivă”

1. Trecerea este inofensivă atât timp cât nu aduce atingere păcii, ordinii sau securității statului riveran. Ea trebuie să se efectueze în conformitate cu dispozițiile convenției și cu celelalte reguli de drept internațional.

2. Trecerea unei nave străine este considerată că aduce atingere păcii, ordinii sau securității statului riveran, dacă, în marea teritorială, o asemenea navă se angajează în una dintre activitățile următoare: a) amenințarea sau folosirea forței împotriva suveranității, integrității teritoriale sau independenței politice a statului riveran sau în orice alt mod contrar principiilor dreptului internațional enunțate în Carta Națiunilor Unite; b) exercițiu sau manevră cu arme de orice fel; c) culegerea de informații în detrimentul apărării sau securității statului riveran; d) propaganda vizând prejudicierea apărării sau securității statului riveran; e) lansarea, aterizarea pe nave sau îmbarcarea de aeronave; f) lansarea, debarcarea sau îmbarcarea de tehnică militară; g) îmbarcarea sau debarcarea de mărfuri, fonduri bănești sau persoane contrar legilor și reglementărilor vamale, fiscale, sanitare sau de imigrare ale statului riveran; h) poluarea deliberată și gravă, prin violarea prezentei convenții; i) pescuitul; j) cercetări sau ridicări hidrografice; k) perturbarea funcționării oricărui sistem de comunicare sau a oricărui alt echipament sau instalație a statului riveran; l) orice altă activitate care nu are o legătură directă cu trecerea.

neutralitatea strâmtorilor și interzice oricărei puteri să le utilizeze în scopuri militare în moduri care ar putea amenința securitatea altor state. Încă din preambul este expusă intenția părților semnatare care declară: „Însuflețiți de dorința de a orândui trecerea și navigațiunea în strâmtoarea Dardanelelor, Marea de Marmara și Bosfor, cuprinse sub denumirea generală de «Strâmtori», astfel, încât să se salvgardeze, în cadrul securității Turciei și al securității, în Marea Neagră, a Statelor riverane, principiul consfințit prin art. 23 al Tratatului de pace semnat la Lausanne, la 24 Iulie 1923”⁸. Sunt stabilite limite clare privind prezența militară străină în Marea Neagră, pentru a evita escaladarea tensiunilor între statele riverane și este reafirmat dreptul Turciei de a controla strâmtoarele Bosfor și Dardanele, conferindu-i-se statutul de stat neutru în timp de război.

Art. 12.2 însă, pare să împiedice NATO în unele acțiuni: „2. Oricare ar fi scopul prezentei lor în Marea Neagră, vasele de război ale Puterilor ne riverane nu vor putea să rămână în apele ei mai mult de douăzeci și una de zile”. De aceea, în cursul anului 2023, au apărut în presă unele opinii precum: „Cum poate ocoli NATO Convenția de la Montreux pentru a apăra România și celelalte state din zona Mării Negre?”⁹.

Documentul interzice actele ostile doar în strâmtori, nu și în Marea Neagră, așa că rămâne deschisă problema securității maritime: „În timp de război, Turcia nefiind beligerantă, vasele de război se vor bucura de o deplină libertate de trecere și navigațiune prin Strâmtori în condițiuni identice cu cele stipulate prin articolele 10 până la 18.

Va fi interzis totuși vaselor de războiul ale oricărei puteri beligerante să treacă prin Strâmtori, afară de cazurile prevăzute prin articolul 25 al prezentei Convențiuni, precum și în cazul de asistență acordată unui Stat victimă a unei agresiuni în virtutea unui tratat de asistență mutuală obligând Turcia, încheiat în cadrul Pactului Societății Națiunilor, înregistrat și publicat în conformitate cu dispozițiunile art. 18 al zisului Pact.

Limitările indicate prin articolele 10 până la 18 nu vor fi aplicabile în cazurile excepționale prevăzute prin alineatul precedent.

Cu toată interzicerea de trecere edictată prin alineatul 2 de mai sus, vasele de războiul ale Puterilor beligerante riverane sau ne riverane ale Mării Negre, despărțite de porturile de bază sunt autorizate să se întoarcă în aceste porturi.

Este interzis vaselor de război beligerante să procedeze la orice captură, să exercite dreptul de vizită și să săvârșească vreun act ostil oarecare în Strâmtori”. Condiția esențială este ca Turcia să rămână „nebeligerantă”.

⁸ Convenția privind regimul strâmtorilor Mării Negre din 20.07.1936, text publicat în Broșură din 01 ianuarie 2001, în vigoare de la 20 iulie 1936.

⁹ Cum poate ocoli NATO Convenția de la Montreux pentru a apăra România și celelalte state din zona Mării Negre, este un articol publicat în Adevărul online la data de 05.07.2023, semnat de Viorica Marin. Articolul este disponibil aici: <https://adevarul.ro/stiri-interne/evenimente/cum-poate-ocoli-nato-conventia-de-la-montreux-2281432.html>, accesat în data de 10.05.2024.

Analiza are în vedere atât importanța strategică a Convenției de la Montreux în regiunea Mării Negre, cât și faptul că a fost supusă de-a lungul timpului interpretărilor și adaptărilor la peisajul geopolitic global.

Una dintre problemele actuale de securitate este dată de PMC (private-military companies). În ceea ce privește reglementarea juridică internațională, o PMC nu este definită în nicio lege internațională obligatorie (sunt menționați doar mercenarii). Așa cum se știe sunt doar două documente cu caracter mai degrabă de recomandare - Documentul de la Montreux din septembrie 2008 privind activitățile și bunele practici ale companiilor militare și de securitate private în zonele de război și Codul internațional de conduită pentru furnizorii privați de servicii de securitate (ICoC) din septembrie 2010. În dreptul internațional, o convenție este obligatorie doar între părțile semnatare, ori, Federația Rusă nu este semnatară a niciunuia dintre aceste documente¹⁰.

După apariția Convenției de la Viena cu privire la dreptul tratatelor, încheiată la Viena la 23 mai 1969, interpretarea condițiilor de modificare sau de ieșire din Convenție urmează să se facă în baza clauzelor acestei Convenții. Vom avea în vedere Articolul 41: „Acorduri având ca obiect modificarea tratatelor multilaterale numai în relațiile dintre unele părți: 1. Două sau mai multe părți ale unui tratat multilateral pot încheia un acord având ca obiect modificarea tratatului, numai în relațiile lor mutuale (...)”.

De asemenea, Convenția de la Viena lămurește condițiile de ieșire dintr-un tratat, condiții pe care Convenția de la Montreux nu le conține: „Articolul 44 Divizibilitatea dispozițiilor unui tratat: 1. Dreptul unei părți, prevăzut de un tratat sau rezultând din articolul 56, de a denunța tratatul, de a se retrage din el sau de a-i suspenda aplicarea nu poate fi exercitat decât în privința ansamblului tratatului, afară numai dacă acesta dispune altfel sau dacă părțile au convenit în alt fel. 2. O cauză de nulitate sau de stingere a unui tratat, de retragere a unei părți sau de suspendare a aplicării tratatului, recunoscută conform dispozițiilor prezentei Convenții, nu poate fi invocată decât în privința ansamblului tratatului, afara de condițiile prevăzute de paragrafele următoare sau de articolul 60. 3. În cazul în care cauza în chestiune nu vizează decât anumite clauze determinate, ea nu poate fi invocată decât în privința acestor singure clauze atunci când: a) aceste clauze pot fi separate de restul tratatului în ce privește executarea lor; b) rezultă din tratat sau este stabilit în alt mod că acceptarea clauzelor în chestiune nu a constituit pentru cealaltă parte sau pentru celelalte părți la tratat o bază esențială a consimțământului lor de a fi legate prin tratat în ansamblul său; și c) nu este în just de a continua executarea a ceea ce subzistă din tratat”.

¹⁰ Potočňák, Adam, and Miroslav Mareš (2022) „Russia’s Private Military Enterprises as a Multipurpose Tool of Hybrid Warfare”, *The Journal of Slavic Military Studies* 35 (2): 181-204. doi:10.1080/13518046.2022.2132608.

În funcție de intențiile unui stat parte, acesta, mai ales pe fondul schimbării circumstanțelor, poate să utilizeze prevederile Convenției de la Viena pentru stingerea unui tratat sau chiar pentru suspendarea aplicării sale¹¹. Ar trebui să avem în vedere în acest context și dacă avem de-a face cu apariția unei noi norme imperative a dreptului internațional general (*jus cogens*), deoarece Convenția prevede că: „Dacă survine o nouă normă imperativă a dreptului internațional general, orice tratat existent, care este în conflict cu această normă devine nul și ia sfârșit”. Un element important este și practica statelor părți cu privire la modul în care înțeleg să respecte și să interpreteze dispozițiile tratatelor în general. Fără a intra în discuții de detaliu, lăsând deschise unele posibilități, vom trece la analiza altor instrumente relevante.

Un alt aspect este reprezentat de interpretarea accesului în Marea Neagră și implicit se pune în discuție în acest caz perioada de staționare în regiune pentru navele care folosesc alte căi de acces decât strâmtorile Bosfor și Dardanele. Practic fluviile și râurile din bazinul Mării Negre nu intră sub incidența Convenției.

Perspectiva schimbării statutului strâmtorilor, printr-o revizuire a Convenției de la Montreux, a generat îngrijorare cu privire la implicațiile ulterioare.

Rusia și-a arătat în diferite moduri opoziția față de acest proiect, întrucât actualul regim îi garantează statutul de putere singulară în Marea Neagră, îi apără foarte bine interesele și impune restricții împotriva unei posibile prezențe sporite a navelor de luptă din țări ne riverane Mării Negre sau a navelor NATO. Deși au existat voci în Rusia care au susținut uneori necesitatea modificării Convenției, privind îngrădirea accesului navelor de luptă ale statelor ne riverane și a duratei de ședere a lor, opinia dominantă la Moscova pare să fie una care să nu susțină o revizuire a Convenției¹².

¹¹ Articolul 62 din Convenția de la Viena prezintă condițiile pentru activarea clauzei „Schimbarea fundamentală a împrejurărilor” și precizează că: „1. O schimbare fundamentală a împrejurărilor, care a intervenit în raport cu cele existente în momentul încheierii unui tratat și care nu fusese prevăzută de părți, nu poate fi invocată ca motiv de a pune capăt tratatului sau a se retrage din el, afară numai dacă: a) existența acestor împrejurări a constituit o bază esențială a consimțământului de a se lega prin tratat; și b) această schimbare a avut ca efect transformarea radicală a naturii obligațiilor care rămân de executat în virtutea tratatului. 2. O schimbare fundamentală a împrejurărilor nu poate fi invocată ca motiv pentru a pune capăt tratatului sau a se retrage din el: a) dacă este vorba despre un tratat care stabilește o frontieră; sau b) dacă schimbarea fundamentală rezultă dintr-o violare de către partea care o invocă, fie a unei obligații din tratat, fie a oricărei alte obligații internaționale față de oricare altă parte a tratatului. 3. Dacă o parte poate, potrivit paragrafelor precedente, să invoce o schimbare fundamentală a împrejurărilor ca motiv pentru a pune capăt unui tratat sau pentru a se retrage din el, ea poate de asemenea, s-o invoce numai pentru suspendarea aplicării tratatului”.

¹² Moskalenko, O. A., Muradov, G. L., Irkhin, A. A., Demeshko, N. E., & Nagornyyak, K. I. (2023). The Montreux Convention after the beginning of the special military operation. Status quo or denunciation: Discourse of international actors and possible geopolitical implications for the Black Sea region. *Vestnik RUDN. International Relations*, 23(4), 643–661, <https://doi.org/10.22363/2313-0660-2023-23-4-643-661>. Available at: https://www.researchgate.net/publication/377462567_The_Montreux_Convention_After_the_Beginning_of_the_Special_Military_Operation_Status_Quo_or_Denunciation_Discourse_of_International_Actors_and_Possible_Geopolitical_Implications_for_the_Black_Sea_Regi [accessed Jun 05 2024].

Pe de altă parte, mai mulți oficiali americani au afirmat că prevederile Convenției de la Montreux sunt depășite și nu mai pot răspunde situației de securitate din regiune. În acest sens, s-a propus revizuirea regulilor de intrare a navelor de luptă, a aspectelor privind perioada de ședere și cerințelor de notificare a Turciei cu privire la trecerea navelor de luptă prin strâmțori.

Turcia are o abordare proprie privind regimul strâmțorilor, promovându-și propriile interese, arând tuturor că menține controlul asupra strâmțorilor, chiar și până la a ajunge la schimbarea unilaterală a regimului acestora. Astfel Turcia a modificat indirect Convenția de Montreux, la 20.07.2018, impunând noi reguli considerate interne de Ankara, astfel: „Navele comerciale care transportă nave de război trebuie să treacă prin strâmțorile turcești sub statutul de nave de război”.

Construcția Canalului Istanbul, de asemenea, va impune în mod automat o analiză a prevederilor Convenției, într-o interpretare simplă însăși crearea unui coridor nou, care nu este prevăzut în Convenția Strâmțorilor, echivalează într-un fel cu o revocare de facto a Convenției.

La toate aceste aspecte putem adăuga și faptul că unele din țările riverane Mării Negre (Ucraina și Georgia) nu au luat parte la negocierile preliminare semnării Convenției, astfel apărând tot mai multe argumente care susțin necesitatea inițierii demersurilor modificării Convenției de la Montreux, pentru a ține seama de realitatea situației din regiune.

România, pe de altă parte, trebuie să anticipeze posibilitatea ca pe agenda internațională să fie pusă în discuție necesitatea analizării situației Mării Negre, dacă poate rămâne o mare închisă conform prevederilor Convenției de la Montreux, sau să devină o mare deschisă prin aplicarea Convenției de la Montego Bay.

Este un moment cum nu se poate mai potrivit, având în vedere faptul că acțiunile Federației Ruse au dus la o încălcare a spiritului Convenției, iar în ultimii ani, cu o deloc neglijabilă contribuție din partea României și a diplomației române, regiunea a beneficiat de o atenție tot mai crescută pe agenda UE, a NATO și a SUA, materializată prin multiple inițiative care au legătură cu această regiune¹³. În iulie 2022, în Congresul SUA a fost introdusă Legea privind securitatea Mării Negre din 2022, iar în decembrie 2022 a fost adoptată de Comisia pentru relații externe a Senatului. În 2023, documentul este supus unei proceduri oficiale de adoptare, intitulată Black Sea Security Act of 2023¹⁴. Conform surselor oficiale americane, în

¹³ Variantele enunțate de specialiști sunt: pericolul ca Marea Neagră să devină un lac rusesc; Rusia pierde războiul dar din cauza lipsei de voință politică a Occidentului, Convenția din 1936 rămâne neschimbată; SUA, UE, NATO și statele de la Marea Neagră au puterea de a reformula Convenția de la Montreux în conformitate cu Actul de Securitate la Marea Neagră, dar suveranitatea Turciei asupra Strâmțorii rămâne neschimbată; și abolirea completă a Convenției și trecerea Strâmțorii la dispozițiile generale ale dreptului maritim internațional. Graffy C. Who Will Control the Black Sea?, GIS.October 11, 2022. URL: <https://www.gisreportsonline.com/r/black-sea-russia-turkey/> (accessed: 25.05.2024).

¹⁴ S.4509 – Black Sea Security Act of 2022. 117th Congress (2021–2022) // Congress.gov. URL: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/4509> (accessed: 25.03.2023).

niciun caz SUA nu vor face presiuni pentru revizuirea Convenției de la Montreux, care reglementează accesul la Marea Neagră prin strâmtoarea turcă și previne escaladarea confruntărilor navale pe această cale navigabilă crucială. Turcia nu ar accepta niciodată modificări; dacă SUA ar face presiuni pentru un astfel de curs de acțiune, ar risca o perturbare gravă a relațiilor cu Ankara. Scenariul cel mai probabil este că impasul strategic în războiul rusesc împotriva Ucrainei obligă SUA să se concentreze în continuare asupra Mării Negre, indiferent de rezultatul alegerilor din noiembrie (fie o administrație republicană, fie una democrată vor sprijini inițiativele pentru o Mare Neagră liberă și deschisă). Aceste inițiative vor fi probabil în următoarele domenii: consolidarea capacităților, cooperarea și investițiile pentru că Statele Unite vor continua să sprijine investițiile pentru extinderea capacității de infrastructură în regiunea Mării Negre, extinzându-se până în Caucaz și în Coridorul Mijlociu¹⁵. Prin consolidarea comerțului și a tranzitului est-vest prin estul Mării Negre, Washingtonul avansează alternative concrete și productive.

Cu toate acestea, așa cum am sugerat în introducere, concentrarea asupra securității trebuie să se facă pe cei trei piloni inseparabili: *național, regional și global*.

2.2. Pentru o Convenție a Mării Negre

La nivel planetar, numărul de mări variază în funcție de modul în care sunt definite și clasificate. Conform majorității surselor geografice, există aproximativ 50 până la 70 de mări, însă unele sunt considerate părți ale oceanului principal sau sunt denumite diferit în diverse surse¹⁶.

Cele mai cunoscute mări sunt Marea Mediterană, Marea Neagră, Marea Roșie, Marea Baltică, Marea Nordului, Marea Caraibelor, Marea Egee, Marea Adriatică, Marea Chinei de Sud sau Marea Japoniei. În căutarea convențiilor internaționale care reglementează utilizarea, protecția și managementul mărilor, observăm că s-a reușit adoptarea unor astfel de convenții în special pe partea de mediu. Spre exemplu, Convenția de la Barcelona (pentru Marea Mediterană), un tratat regional care vizează protecția mediului marin și a zonei de coastă din Marea Mediterană¹⁷; Convenția de la Helsinki (pentru Marea Baltică) pe protecția mediului marin al Mării

¹⁵ James Jay Carafano, *The U.S. perspective on Black Sea security*, articol publicat în Gisreportsonline în data de 6 martie 2024, disponibil aici: <https://www.gisreportsonline.com/r/u-s-black-sea/>, accesat în data de 05.06.2024.

¹⁶ National Geographic Education, *World's Seas*, article available here: <https://education.nationalgeographic.org/resource/worlds-seas/>, accessed in 29.05.2024.

¹⁷ Convention on the protection of the Mediterranean Sea against pollution (Barcelona Convention) Official Journal L 240, 19/09/1977 P. 0003 – 0011. A se vedea documentul Convention for the protection of the marine environment and the coastal region of the mediterranean în versiunea sa consolidată din 2004 aici: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01976A0216%2801%29-20040709>, accesat în data de 29.05.2024.

Baltice¹⁸; Convenția de la OSPAR (pentru Nord-Estul Atlanticului, inclusiv Marea Nordului) având ca obiect protecția mediului marin al Atlanticului de Nord-Est¹⁹; Convenția de la Cartagena (pentru Marea Caraibelor), tratat regional pentru protecția și dezvoltarea mediului marin și costier din regiunea Caraibelor și Protocolul de la Cartagena privind biosecuritatea la Convenția privind diversitatea biologică²⁰; iar pentru Marea Neagră există Convenția privind Protecția Mării Negre împotriva Poluării²¹ completată de trei protocoale specifice (o convenție care pare incompletă, ce nu acoperă aspectele discutate în acest articol).

În iunie 2023, ONU²² a adoptat primul tratat pentru protecția mărilor și oceanelor. Alcătuirea documentului a durat peste 15 ani și va trebui ratificat, până în 2025, de țările membre. În timp ce Rusia a respins deja textul noului tratat, România a semnat Tratatul privind conservarea și utilizarea durabilă a biodiversității marine în zonele din afara jurisdicției naționale, în marja participării sale la segmentul la nivel înalt al celei de a 78-a sesiuni a Adunării Generale a ONU²³. Tratatul este binevenit atât timp cât rezultatele sale nu vor încuraja unele companii transnaționale să obțină în moduri nedorite profituri uriașe din administrarea sau „poliția” oceanelor, aceasta rămânând un subiect deschis pentru atenția statelor semnatare. Preambulul documentului lasă o poartă deschisă, asemeni UNCLOS, pentru posibilitatea statelor părți de a proceda la propriile reglementări, precizând printre afirmații: „Respectarea suveranității, a integrității teritoriale și a independenței politice a tuturor statelor”. Pentru acest scop aceste prevederi se pot corobora cu art. 4.2 din tratat: „Prezentul acord se interpretează și se aplică într-un mod care nu aduce atingere instrumentelor și cadrelor juridice relevante și organismelor

¹⁸ Convenția privind protecția mediului marin din zona Mării Baltice, 1992 (Convenția de la Helsinki, revizuită în 1992).

¹⁹ Convenția privind protecția mediului marin al Atlanticului de Nord-Est, JO L 104, 3.4.1998, pp. 2-21.

²⁰ Convenția privind diversitatea biologică, JO L 309, 13.12.1993, pp. 3-20 și Protocolul de la Cartagena privind biosecuritatea, JO L 201, 31.7.2002, pp. 50-65. A se vedea și Decizia 2002/628/CE privind încheierea, în numele Comunității Europene, a Protocolului de la Cartagena privind biosecuritatea.

²¹ Convenția din 21 aprilie 1992 privind protecția Marii Negre împotriva poluării*), publicată în Monitorul Oficial nr. 242 din 29 septembrie 1992.

²² Acronim utilizat pentru Organizația Națiunilor Unite.

²³ Tratatul privind conservarea și utilizarea durabilă a biodiversității marine în zonele din afara jurisdicției naționale (Biodiversity Beyond National Jurisdiction - BBNJ) a fost semnat de către statele membre ale Organizației Națiunilor Unite (ONU). Acest tratat vizează conservarea și utilizarea durabilă a biodiversității marine în zonele care nu sunt supuse jurisdicției naționale, cum ar fi apele internaționale sau zonele de mare adâncime din afara zonelor economice exclusiv și teritoriilor maritime ale statelor. Partile semnatare includ statele membre ale ONU care au convenit asupra textului și care își exprimă consimțământul de a fi obligate de prevederile tratatului. Textul integral al acestui tratat poate fi lecturat aici: <https://www.un.org/depts/los/XXI10CTC%28EN%29.pdf>, accesat în data de 10.05.2024.

globale, regionale, subregionale și sectoriale relevante și care promovează coerența și coordonarea cu aceste instrumente, cadre și organisme”.

Prevederi privind aspecte diferite de securitate nu regăsim în text. Articolul 3bis menționează în excepții că: „Prezentul acord nu se aplică navelor de război, aeronavelor militare sau auxiliarelor navale. Cu excepția părții II, prezentul acord nu se aplică altor nave sau aeronave deținute sau exploatate de una dintre părți și utilizate, pentru moment, numai în cadrul serviciilor guvernamentale necomerciale”. Partea a II-a prevede în art. 8 teza finală că: „Obligațiile prevăzute în prezenta parte nu se aplică activităților militare ale unei părți, inclusiv activităților militare desfășurate de navele și aeronavele guvernamentale angajate în servicii necomerciale”. Oricum, acest tratat îndeamnă la unele schimbări legislative și administrative în dreptul intern al statelor părți, iar aceste dispoziții se repetă în cuprinsul textului (vezi art. 10, art. 10 bis, art. 11.3, art. 11.8, art. 53 mai ales), scop în care urmează să le fie asigurată asistență tehnică pentru punerea în aplicare a dispozițiilor prezentului acord, inclusiv pentru monitorizarea și raportarea datelor [Anexa IId (iii)].

Până acum, toate aceste instrumente încurajează statele părți să lucreze la propriul cadru de reglementare fie el juridic, fie administrativ. Ideea de monopol asupra Mării Negre este utopică și chiar statele beligerante conștientizează rolul important al cooperării²⁴.

Căutarea unor reglementări adaptate pentru Marea Neagră nu a găsit rezultate care să aibă potențialul de a ține loc de Convenție internațională dedicată Mării Negre. Izolat, au existat unele inițiative care nu au însă forța juridică a unui tratat, ci au trăsăturile unor programe comune. Inițiativa Mării Negre privind Cooperarea în domeniul Securității Navale (Black Sea Naval Cooperation Task Group – BLACKSEAFOR, este formată din Bulgaria, Georgia, România, Rusia, Turcia și Ucraina. Scopul său este de a promova pacea și stabilitatea în regiunea Mării Negre prin exerciții navale comune, operațiuni de căutare și salvare, și măsuri pentru combaterea terorismului și a traficului ilegal. NATO desfășoară diverse operațiuni și exerciții militare în Marea Neagră pentru a asigura securitatea regională: monitorizarea traficului maritim, exerciții comune cu forțele navale ale țărilor membre și parteneri, și asigurarea libertății de navigație. Aceștia li se adaugă inițiativele regionale de cooperare în securitatea cibernetică și protecția infrastructurii critice. Diverse țări din regiunea Mării Negre colaborează pentru a îmbunătăți securitatea cibernetică și pentru a proteja infrastructura critică, cum ar fi porturile și conductele maritime.

Însă, pentru a îmbunătăți în continuare securitatea și protecția în Marea Neagră, sunt necesare inițiative și convenții suplimentare care să reglementeze ținut, unitar

²⁴ Guy Faulconbridge and Tuvan Gumrukcu, *Exclusive: Russia-Ukraine Black Sea shipping deal was almost reached last month, sources say*, articol publicat de Reuters în data de 15.04.2024, material disponibil aici: <https://www.reuters.com/world/europe/russia-ukraine-black-sea-shipping-deal-was-almost-reached-last-month-sources-say-2024-04-15/>, accesat în data de 05.06.2024.

și mai direct aceste probleme. Idealul greu de atins, având în vedere interesele diferite ale statelor riverane, ar fi o convenție regională specifică pentru securitatea maritimă, pentru toate statele care au țărm la Marea Neagră, prin care să se stabilească reguli clare pentru cooperarea în domeniul securității maritime și protecției împotriva amenințărilor comune. Dezideratul unei asemenea Convenții rămâne deocamdată la stadiul de Sfântul Graal al cooperării regionale. Cel mai lipsit aspect de reglementare rămâne răspunsul la diferite situații de urgență (din ce în ce mai previzibile mai ales pe fondul schimbărilor climatice), fapt ce accentuează necesitatea unei strategii naționale de securitate maritimă. Un tratat al Mării Negre ar asigura un cadru legal integrat și ar putea institui un nou organism de coordonare regională superior, dar pentru moment rămâne un obiectiv ambițios.

Până atunci, pașii spre acest obiectiv pot fi programele de cooperare pentru protecția infrastructurii critice maritime precum platformele petroliere și gazifere, cablurile submarine și porturile.

3. Sunt suficiente măsurile organizațiilor internaționale interguvernamentale în apărarea statelor?

Mai înainte de continuarea discursului, vom puncta rolul organizațiilor internaționale interguvernamentale.

După cum am prezentat în monografiile mele anterioare, aceste organizații (sau instituții) internaționale sunt creația statelor și aparțin acestora, jucând un rol expansiv²⁵ în dezvoltarea normelor juridice internaționale²⁶. Acestea sunt specializate într-unul sau mai multe domenii de activitate și au personalitate juridică recunoscută în ordinea juridică internă a statelor și în cea internațională.

„Lumea este tot mai mică și tot mai interdependentă în fiecare zi. Ca urmare, evoluțiile naționale și regionale sunt o chestiune de necesitate, observate într-un cadru global. Statele doresc să își păstreze independența, dar se confruntă cu o listă tot mai mare de probleme pe care le pot rezolva doar în colaborare cu alții. Prin urmare, deciziile și rezultatele la nivel național și cooperarea interguvernamentală au devenit strâns interconectate²⁷”.

Organizația internațională interguvernamentală a fost definită în art. 1 al Convenției din 1975 privind reprezentarea statelor în relațiile lor cu organizațiile internaționale cu caracter universal, ca fiind o asociere de state constituită printr-un tratat, având o constituție

²⁵ Sovieticii însă au fost mai mult reticenți cu privire la personalitatea juridică internațională a organizațiilor internaționale și față de rolul lor în dezvoltarea de noi norme de drept internațional. A se vedea, în acest sens, *G.I. Tunkin, Theory of International Law*, Edited and translated by *W.E. Butler*, Harvard University Press, 1974, pp. 327-336.

²⁶ D.W. McNemar, *The Future Role of International Institutions*, în C.E. Black, R.A. Falk (eds.), *The Future of the International Legal Order*, vol. IV, 1972, pp. 448-449, 459-462.

²⁷ J. Wouters, *Intergovernmental Organizations*, Wolters Kluwer International, 2014.

proprie și organe comune, și având o personalitate juridică distinctă de cea a statelor membre care o compun.

Art. 2 din Convenția cu privire la dreptul tratatelor din 1969 definește organizația internațională ca fiind o organizație interguvernamentală, accentuând calitatea membrilor²⁸.

Caracteristic acestor organizații sunt: personalitatea juridică derivată deoarece este conferită de statele membre prin actul de constituire, personalitatea juridică specializată, acestea având unul sau mai multe domenii în care activează; și personalitatea juridică limitată deoarece au anumite funcții și obiective stabilite. Aceste elemente influențează corelativ capacitatea juridică a acestor organizații, astfel:

1. Prin dobândirea de drepturi și asumarea de obligații, intrând în raporturi cu alte subiecte de drept internațional; și prin exercitarea următoarelor drepturi: dacă actul lor constitutiv nu interzice, acestea pot încheia tratate; au drept de reprezentare (legație activă și pasivă); au dreptul de reclamații (revendicări) internaționale pentru prejudiciul suferit de organizație în nume propriu și de agenții săi; și au dreptul de a-și constitui și administra resursele bugetare.

2. Prin asumarea unor obligații internaționale precum: respectarea și aplicarea normelor și principiilor dreptului internațional în raporturile sale cu statele membre, statele terțe, cu alte organizații internaționale și cu alte subiecte ale dreptului internațional, iar în caz de nerespectare a acestor obligații, răspunde conform dreptului internațional.

În general, cetățenii și factorii de decizie politică au recunoscut că nu poate exista pace fără lege și că nu poate exista lege fără anumite limitări ale suveranității. Prin urmare, au început „să-și pună în comun suveranitățile” în măsura necesară pentru a menține pacea și prosperitatea – de exemplu, Organizația Tratatului Atlanticului de Nord (NATO), Organizația Mondială a Comerțului (OMC) și Uniunea Europeană (UE) – iar suveranitatea a fost din ce în ce mai mult exercitată în numele popoarelor lumii, nu numai de guvernele naționale, ci și de organizațiile regionale și internaționale. Astfel, teoria suveranității divizate, dezvoltată mai întâi în statele federale, a început să fie aplicabilă în plan internațional²⁹.

Așadar, un principiu fundamental al dreptului internațional este că un stat poate controla, în general, toate activitățile de pe teritoriul asupra căruia are suveranitatea. În afara acestui teritoriu, un stat este în general limitat la controlul activităților cetățenilor săi și a navelor sau avioanelor înmatriculate pe teritoriul său. Suveranitatea este un concept notoriu dificil de definit, dar, în esență, conform dreptului internațional, este o putere și un drept, recunoscut sau afirmat efectiv cu privire la o parte definită a globului, de a governa în ceea ce privește acea parte, cu excluderea națiunilor sau statelor sau popoarelor care ocupă alte părți ale globului³⁰.

²⁸ D. Popescu, *Drept internațional public*, curs universitar, Ed. Titu Maiorescu, 2006, p. 68.

²⁹ Britannica, The Editors of Encyclopaedia, „sovereignty”, Encyclopedia Britannica, 2020 (<https://www.britannica.com/topic/sovereignty>), accesat la 6.08.2022.

³⁰ NSW c. *Commonwealth* (1975) 135 CLR 337 (the Seas and Submerged Lands Act Case) at 479, Jacobs J.; *Island of Palmas Case* (1928) 2 UNRIAA, 829; *Legal Status of Eastern Greenland* 1933 PCIJ Ser. A/B No. 53: 22; *Clipperton Island Case* (1932) 2 UNRIAA, 1105.

Cele două organizații internaționale interguvernamentale: Uniunea Europeană și NATO, conform obiectivelor lor, nu au cum să înlocuiască nici total și nici parțial strategiile de securitate națională ale statelor membre.

Organizația Tratatului Atlanticului de Nord (North Atlantic Treaty Organisation, NATO) este o alianță politico-militară formată din 32 de state din America de Nord și Europa, creată cu scopul de a proteja libertatea și securitatea statelor membre prin mijloace politice și militare, în conformitate cu Tratatul Atlanticului de Nord, semnat la 4 Aprilie 1949 la Washington DC. Organizația *oferă structurile necesare pentru facilitarea consultărilor și cooperării* între statele membre în domenii politice, militare, științifice, educaționale. Ea nu garantează securitatea absolută a niciunui unui stat membru, iar orice obligație de garanție aduce cu sine sancțiuni în caz de nerespectare. În evocarea competențelor NATO vom avea în vedere doar raportarea la securitatea militară.

Articolul 5 al tratatului este cel mai cunoscut și este cel care stă la baza Alianței: apărarea colectivă. Acest articol prevede că un atac asupra unui stat membru este considerat un atac asupra tuturor, ceea ce ar putea declanșa deliberările privind un potențial răspuns militar. Mai exact, cele 32 de țări membre „convin că un atac armat împotriva uneia sau mai multora dintre ele în Europa sau în America de Nord va fi considerat un atac împotriva tuturor și, în consecință, convin că, în cazul în care are loc un astfel de atac armat, fiecare dintre ele, în exercitarea dreptului de autoapărare individuală sau colectivă recunoscut de articolul 51 din Carta Organizației Națiunilor Unite, va ajuta partea sau părțile atacate, luând de îndată, individual și de comun acord cu celelalte părți, măsurile pe care le consideră necesare, inclusiv prin utilizarea forței armate, pentru a restabili și menține securitatea în zona Atlanticului de Nord”³¹.

Articolul 3 arată că: „Pentru a îndeplini mai eficient obiectivele acestui Tratat, Părțile, separat sau împreună, prin intermediul auto-ajutorării și al sprijinului reciproc continuu, își vor menține și își vor dezvolta capacitatea individuală și cea colectivă de rezistență în fața unui atac armat”³².

Articolul 4 stipulează că „părțile se vor consulta ori de câte ori, în opinia oricăreia dintre ele, integritatea teritorială, independența politică sau securitatea uneia dintre părți este amenințată”³³.

Articolul 4 a fost invocat de șapte ori de la înființarea NATO. Ultima oară a fost chiar în luna februarie, 2022 după invazia rusă în Ucraina, când Letonia, Lituania, Polonia, Bulgaria, Republica Cehă, Estonia, România și Slovacia l-au folosit pentru a organiza mai multe reuniuni.

³¹ Tratatul Nord-Atlantic Washington DC, 4 aprilie, 1949, disponibil aici: <https://www.mae.ro/sites/default/files/file/pdf/TRATATUL%2520NORD-ATLANTIC.pdf>, accesat în data de 05.06.2024.

³² *Ibidem*.

³³ *Ibidem*.

Solidaritatea și coeziunea din cadrul Alianței, susțin faptul că nici o țară membră, nu poate fi forțată să se bazeze doar pe propriile eforturi naționale în cazul apariției unor amenințări asupra securității sale. Fără a priva statele membre de a-și asuma responsabilitățile suverane în domeniul apărării, Alianța le ajută să își atingă obiectivele de securitate națională în urma unui efort colectiv. Așadar, Alianța este un sprijin puternic dar nu se subrogă tuturor intereselor suverane de securitate. Din acest punct de vedere vom vedea în continuare cum Bulgaria are o atitudine aproape toxică exprimată prin Strategia de Apărare Națională din 2023 în care se agață doar de NATO în toate liniile strategice.

„SUA luptă, ONU hrănește, UE finanțează”, rezumă lucrurile un slogan popular în cercurile militare. Rezultă de aici că niciuneia dintre cele 3 organizații internaționale nu li se poate pretinde de către un stat membru garantarea propriei securități, spre exemplu.

Într-o scrisoare trimisă de Stoltenberg lui von der Leyen pe 26 ianuarie, văzută de Politico, el a avertizat „Sunt îngrijorat de potențiala suprapunere cu activitățile existente ale NATO”, adăugând: „În special, aș fi îngrijorat dacă UE ar trece la stabilirea standardelor pentru muniție”. Până când își delimitează atribuțiile și competențele aceste organizații, statele membre trebuie să lucreze la propriile strategii de securitate.

În realitate, toate eforturile de securitate sunt complementare, niciodată definitive sau statice, bazate pe multilateralism, fapt ce nu a exclus și nu exclude niciun moment strategiile de securitate naționale.

Acesta este un context în care se face un bilanț istoric, se caută tradiția de securitate națională a României și pune întrebarea dacă țara noastră a avut vreodată o strategie de securitate maritimă³⁴.

Vecinătatea însă, orientează analiza acestui articol pornind de la implicarea ulterioară a aderării României atât la NATO, cât și la UE. În 2007, Marea Neagră a devenit „vecin direct” al Uniunii Europene, moment ce a sosit cu discuții despre stabilitatea regională și a continentului european, importanță derivată atât din evoluțiile din statele regiunii, cât și din rolul major jucat de Marea Neagră în conectarea Europei, Asiei și Orientului Mijlociu. Astfel, România a contribuit la lansarea, de către UE, a Sinergiei Mării Negre³⁵ (Comunicare a Comisiei Europene din 2007 - Comisia Comunităților Europene) și la avansarea proceselor inițiate prin

³⁴ Urmărind modul de acțiune al marilor puteri, putem compila interesele naționale proprii devenind mai responsabili. Vezi John J. Chin, Kiron Skinner, and Clay Yoo, *Understanding National Security Strategies Through Time*, în *The Strategist*, Vol 6, Iss 4 Fall 2023, pp. 103-124, <http://dx.doi.org/10.26153/tsw/48842>.

³⁵ Vezi *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament Black Sea Synergy - A New Regional Cooperation Initiative*, Commission of the European Communities Brussels, 11.4.2007 COM(2007) 160 final, disponibil la: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0160&from=EN>, accesat în data de 06.05.2024.

aceasta, între care Forumul ONG-urilor la Marea Neagră, protecția mediului, consolidarea relațiilor UE-OCEMN³⁶.

În Comunicarea din 2007, se conștientizează în introducere că: „În zona Mării Negre există oportunități și provocări semnificative care necesită o acțiune coordonată la nivel regional. Printre acestea se numără sectoare-cheie precum energia, transporturile, mediul, circulația și securitatea. Cooperarea regională consolidată nu este menită să abordeze în mod direct conflictele de lungă durată din regiune, dar ar putea genera o mai mare cooperare reciprocă, încredere mai mare și, în timp, ar putea contribui la eliminarea unora dintre obstacolele care stau în cale.

Având în vedere confluența culturilor din zona Mării Negre, o cooperare regională în creștere ar putea avea, de asemenea, efecte benefice dincolo de regiune”.

Articolul 3.2 intitulat „Gestionarea circulației și îmbunătățirea securității” demara în 2007 unele inițiative pe linie de securitate. Acestea vizau îmbunătățirea gestionării frontierelor și a cooperării vamale la nivel regional pentru sporirea securității și cu scopul combaterii criminalității organizate transfrontaliere, cum ar fi traficul de ființe umane, de arme, de mărfuri și droguri, cu accent pe prevenirea și gestionarea migrației ilegale. La nivelul anului 2007 erau date unele exemple de succes precum Misiunea UE de asistență la frontieră pentru Moldova și Ucraina, pentru a evidenția contribuția la soluționarea conflictelor. Același document conștientiza că prin regiunea Mării Negre trec rute importante de migrație ilegală, ceea ce face ca cooperarea regională în aceste domenii să fie deosebit de importantă. Conform textului citat, „Comisia a încurajat țările din regiune să dezvolte în continuare cooperarea practică în ceea ce privește combaterea criminalității transfrontaliere în general, prin canalizarea experienței din alte inițiative similare din Europa de Sud-Est și din zona baltică. Intensificarea în continuare a cooperării regionale va îmbunătăți performanța aplicării legii la nivel național, în special în lupta împotriva corupției și a criminalității organizate. *Actorii regionali de la Marea Neagră ar putea dezvolta în mod util cele mai bune practici, ar putea introduce standarde comune* pentru salvarea și schimbul de informații, ar putea să instituie sisteme de alertă timpurie în ceea ce privește criminalitatea transnațională și să dezvolte programe de formare”. Din aceste soluții exprimate se desprinde din nou posibilitatea acordată statelor „actori regionali la Marea Neagră” să dezvolte reglementări juridice și administrative în acest scop. Observăm deci o continuitate în acest îndemn regăsit în toate instrumentele principale.

Important este și articolul 3.3 din document, intitulat „Conflictele «înghețate»”. Conform textului, Comisia pledează pentru *un rol mai activ al UE printr-o implicare politică sporită* în eforturile în curs de soluționare a conflictelor (Transnistria, Abhazia, Osetia de Sud și Nagorno-Karabakh) și a propus ca UE să analizeze, de asemenea, modalitățile de consolidare a participării sale, de exemplu, în ceea ce privește monitorizarea. *Sinergia Mării Negre ar putea oferi un mijloc de abordare a*

³⁶ Organizației de Cooperare Economică la Marea Neagră.

climatul general prin abordarea problemelor de bază legate de guvernanță și de lipsa de dezvoltare economică, de lipsa de coeziune socială, de securitate și de stabilitate. Trebuie acordată o atenție deosebită promovării măsurilor de consolidare a încrederii în regiunile afectate, inclusiv a programelor de cooperare concepute special pentru a reuni părțile, altfel divizate”.

Articolul 3.5 remarcă importanța securității transporturilor: „Comisia ar trebui să continue să sprijine în mod activ cooperarea regională în domeniul transporturilor în vederea îmbunătățirii eficienței, siguranței și securității operațiunilor de transport”. Avem în vedere TRACECA - Programul TRANsport Coridorul Europa-Caucaz și Asia Centrală (TRACECA) oferă asistență tehnică pentru conexiunile de transport rutier, feroviar, aerian și maritim din Asia Centrală către Europa. Inițial, a fost un program comunitar, dar din 1999 este reglementat printr-un acord multilateral cu structuri interguvernamentale³⁷.

Prin același document, alături de securitatea transporturilor este subliniată securitatea energetică. Proiectul INOGATE³⁸ (INterstate Oil and GAs To Europe Pipelines) este privit ca îmbunătățind securitatea aprovizionării cu energie prin intermediul unor programe multianuale de asistență tehnică. El era sprijinit de EUBlack Sea and Caspian Sea Basin and its Neighbouring Countries Energy Cooperation Secretariat, așa cum s-a convenit la Conferința ministerială de la Astana din 30 noiembrie 2006.

Un alt stat riveran, Bulgaria, prin Strategia de Apărare Națională din 2023 precizează:

„14. Potențialul conflictual al regiunii Mării Negre va rămâne ridicat pe termen lung. Rusia își extinde zonele în care impune restricții asupra libertății de navigație. Acest lucru conduce la o concentrare sporită a Alianței asupra regiunii, la necesitatea de a spori prezența Alianței și de a spori reziliența și capacitățile de apărare ale partenerilor. Disputele teritoriale vor continua să împiedice procesele de integrare, dezvoltarea economică și socială a fiecărui stat în parte și vor fi un generator de instabilitate politică. În pofida pierderii de influență, Rusia vede spațiul post-sovietic ca pe un tampon cu Occidentul (NATO și UE). Prin urmare, obiectivele pe termen lung ale Rusiei vor fi de a împiedica nu doar integrarea euro-atlantică a Ucrainei, ci

³⁷ La 8 septembrie 1998, la Baku, Republica Azerbaidjan, șefii guvernelor Republicii Azerbaidjan, Republicii Armenia, Republicii Bulgaria, Georgiei, Republicii Kazahstan, Republicii Kârgâzgâzstan, Republicii Moldova, României, Republicii Tadjikistan, Republicii Turcia, Ucrainei, Republica Uzbekistan și plenipotențiarilor acestora, care doresc să dezvolte relațiile economice, comerțul și comunicațiile de transport în regiunile Europei, Mării Negre, Caucazului, Mării Caspice și Asiei, au semnat „Acordul multilateral de bază privind transportul internațional pentru dezvoltarea coridorului Europa - Caucaz - Asia”. În urma semnării Acordului multilateral de bază în cadrul Summitului din 1998 „Restaurarea rutei istorice a mătăsii”, au fost dezvoltate structuri instituționale pentru a pune în practică obiectivele acestui acord.

³⁸ INOGATE este un program de cooperare internațională în domeniul energetic între Uniunea Europeană (UE), statele riverane ale Mării Negre și Mării Caspice, și țările învecinate cu acestea. Programul este operațional începând cu 1996.

și existența acesteia ca entitate independentă în cadrul unor granițe recunoscute la nivel internațional. Există pericolul ca o abordare similară să fie aplicată în relațiile cu Moldova și Georgia. Schimbările în raportul de forțe din regiune și agresiunea rusă creează condițiile pentru reapriinderea altor conflicte înghețate.

45. (...) În plus, integrarea necesită o activitate concentrată asupra: participării active la punerea în aplicare a măsurilor de consolidare a capacităților de descurajare și de apărare ale NATO în regiunea Mării Negre; constituirii de formațiuni militare aliate pe teritoriul Bulgariei și participării la astfel de formațiuni pe teritoriul altor țări NATO; dezvoltării capacităților de sprijinire a forțelor aliate în calitate de țară gazdă; contribuției la politica de securitate și apărare comună a UE; cooperării militare bilaterale și regionale eficiente; dezvoltării dialogului strategic și a parteneriatului cu SUA.

53. *Securitatea în regiunea Mării Negre este posibilă doar prin eforturile colective ale NATO și ale UE și printr-un angajament sporit al Alianței, inclusiv o prezență navală pe teren, prin consolidarea capacităților și a interoperabilității aliaților și partenerilor din regiune pentru a face față amenințărilor și provocărilor, inclusiv prin consolidarea capacităților de apărare împotriva amenințărilor maritime și de sprijinire a libertății de navigație și a comerțului. Capacitățile de alertă timpurie și de cunoaștere a situației vor fi dezvoltate intensiv în toate domeniile*".

Alături de toate acestea, privind la marile puteri, putem conștientiza valoarea inestimabilă a unei strategii de securitate maritimă proprii³⁹.

4. Poziția României

Ca urmare a rolului crescând al organizațiilor interguvernamentale, România și-a manifestat interesul prin mai multe demersuri în cadrul unor politici și instrumente UE vizând vecinătatea estică, între care și Parteneriatul Estic (2009), Strategia UE pentru regiunea Dunării (2010), Strategia UE pentru conectarea Europei și a Asiei (2018). Acestea pe linie regională, rămânând deschisă problema golului de reglementare la nivel intern.

În 2019, România a adoptat două documente-cadru: Agenda maritimă comună pentru Marea Neagră și Agenda strategică de cercetare și inovare a Mării Negre. Ambele Agende sunt subsumate Sinergiei Mării Negre, contribuind la substanțierea și implementarea acesteia, pe linia rezultatelor deja recunoscute în raportul de implementare a Sinergiei Mării Negre elaborat de SEAE și publicat la 5 martie 2019.

³⁹ Vezi detalii în Péri, Márton. 2020. "US Naval Strategy and National Security: The Evolution of American Maritime Power: By Sebastian Bruns, Abingdon and New York, Routledge, 2018, 270 Pp., £105 (Hbk), ISBN 9711138651739." *Defense & Security Analysis* 36 (1): 127–28. doi:10.1080/14751798.2020.1712036. De asemenea, vezi Wood, John Robert. 2019. "China's Maritime Strategy and National Security in the South China Sea." *Intelligence and National Security* 36 (3): 444–50. doi:10.1080/02684527.2019.1620548.

Forța juridică a acestor documente este una de angajament de cooperare mai mult decât una de obligație ce ar urma a fi efectuată într-un anumit termen sub consecința aplicării de sancțiuni. Miniștrii responsabili cu afacerile maritime din țările participante - Republica Bulgaria, Georgia, Republica Moldova, România, Federația Rusă, Republica Turcia și Ucraina - s-au reunit la 21 mai 2019, în prezența E.S. Karmenu Vella, comisarul european pentru mediu, pescuit și afaceri maritime, și a E.S. ambasadorul Selim Yenel, prim-secretar general adjunct al Organizației pentru Cooperare Economică la Marea Neagră și au semnat Declarația Ministerială privind o agendă maritimă comună pentru Marea Neagră de la București, în 21 mai 2019.

Dar, comitetele de miniștri adoptă declarații sau rezoluții asupra problemelor politice de actualitate, însă și acestea trebuie să fie urmate de efecte în legislațiile lor naționale. Oricum, această Declarație a lăsat autonomie deplină statelor cu privire la modul în care să își manifeste cooperarea: „Țările participante au autonomie deplină pentru a coopera cu una sau mai multe dintre țările participante, contribuind în același timp la punerea în aplicare a priorităților și acțiunilor comune stabilite de către țări în cadrul Agendei maritime comune”. Aceste tipuri de documente nu au forță juridică obligatorie precum tratatul, de exemplu. Ele nu au avut nicio relevanță semnificativă pe linie de securitate, ci doar pe linie economică și de mediu, având un caracter de *soft law*. Agendă maritimă comună pentru Marea Neagră a fost stabilită și convenită de cele șapte țări participante (Bulgaria, Georgia, Georgia, Republica Moldova, România, Federația Rusă, Turcia, Ucraina), ca urmare a angajamentului din Declarația ministerială de la Burgas din 2018: „Către o agendă maritimă comună pentru Marea Neagră”. Documentul nu cuprinde nicio mențiune referitoare la aspecte de securitate. La fel și Anexa II care conține procesul de implementare a agendei. Aici se arată că „țările participante stabilesc prioritățile, își asumă responsabilitatea, aliniază politicile și fondurile la nivel național, încurajează participarea investitorilor privați și furnizează resursele relevante, în funcție de capacitatea țărilor. Țările trebuie să propună proiecte regionale emblematic - potențiale proiecte regionale comune și proiecte de investiții finanțabile la nivel național și regional - pentru a ghida punerea în aplicare a Agendei și pentru a atrage investitori”.

În pagina sa web, Ministerul Afacerilor Externe arată că recunoașterea de către UE a importanței reînnoite a acestei regiuni și a potențialului cooperării regionale, cu sprijinul UE, în zona Mării Negre, s-a făcut adoptarea Concluziilor CAE (dedicate rolului UE în cooperare regională la Marea Neagră de la 17 iunie 2019). Acesta a fost un alt rezultat notabil al activismului României pe tema Mării Negre, în plan european⁴⁰. Totuși, pe linie de securitate maritimă activismul României a fost

⁴⁰ Vezi Pagina web a Ministerului Afacerilor Externe ce poate fi consultată aici: <https://www.mae.ro/node/1431>, accesată în data de 10.05.2024.

nesemnificativ. Punctul 3 din Concluziile CAE⁴¹ menționează: „Consiliul rămâne preocupat de provocările în materie de securitate din zona Mării Negre. În acest context, Consiliul reiterează faptul că respectarea dreptului internațional, inclusiv a principiilor independenței, suveranității și integrității teritoriale, a Convenției Organizației Națiunilor Unite asupra dreptului mării, inclusiv a libertății de navigație, precum și a deciziilor politice ale UE și a politicii sale de nerezunoaștere a anexării ilegale a Crimeii sunt fundamentale pentru abordarea UE în ceea ce privește cooperarea regională în zona Mării Negre”.

România, în calitate de cel mai stabil și responsabil actor politic din regiune, încearcă să devină cel mai important pilon al angajamentului european în regiunea extinsă a Mării Negre, devenind un actor important în ceea ce privește securitatea și apărarea, conectorul în ceea ce privește angajamentele multilaterale și inițiativele regionale. Din punct de vedere economic, Bucureștiul ar dori să contribuie activ la reconstrucția Ucrainei și dorește să ajute Kievul și Chișinăul pe drumul lor european.

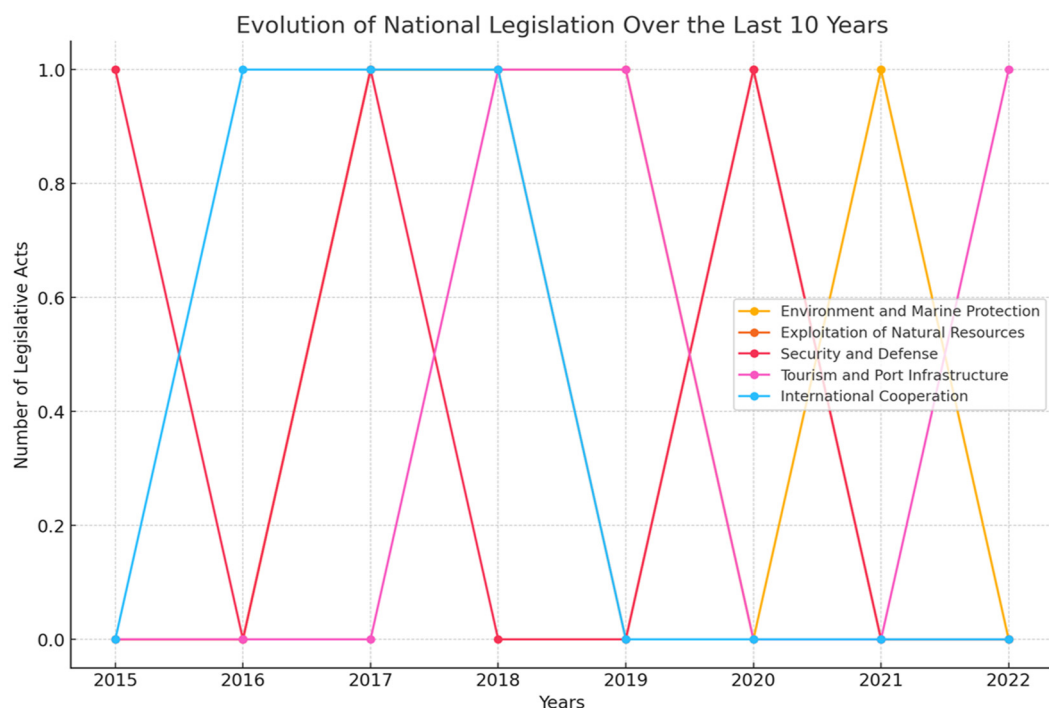
România este interesată să asigure libertatea căilor de comunicație în Marea Neagră pentru dezvoltarea comerțului, soluționarea conflictelor înghețate din zonă, protecția activităților economice desfășurate în Zona Economică Exclusivă a Mării Negre, precum și dezvoltarea de proiecte care vizează diversificarea accesului la resurse, creșterea capacității de interconectare și a competitivității.

În acest moment, statul român este de departe cel mai puternic susținător al unei prezențe substanțiale a Alianței în regiune și, după semnarea unui acord de cooperare pe 10 ani cu SUA, poate fi considerat o ancoră de stabilitate pentru NATO în regiune. Participarea României la dezvoltarea componentei europene a sistemului american de apărare antirachetă reprezintă un succes al țării noastre, care își consolidează, astfel, poziția de aliat de încredere în cadrul NATO. De asemenea, țara noastră a facilitat și încurajat creșterea prezenței militare a NATO pe teritoriul său și acționează pentru dezvoltarea capabilităților de acces, staționare, instruire, protecție și coordonare acționară a forțelor.

În această calitate, România este statul potrivit pentru lansarea negocierilor unei Convenții a Mării Negre, iar poziția sa geo-strategică îi crește șansele de a găzdui un organism superior de coordonare regională.

În finalul acestui capitol am creat graficul care ilustrează evoluția legislației naționale în ultimii 10 ani, împărțită pe categorii relevante. Fiecare linie reprezintă o categorie de legislație, iar punctele de pe linie indică anul în care a fost pusă în aplicare legislația importantă din categoria respectivă. Acest grafic vizualizează reperele-cheie și modificările legislative semnificative, oferind o imagine clară a evoluției fiecărei categorii de-a lungul deceniului.

⁴¹ Este vorba de concluziile Consiliului cu privire la angajamentul UE față de cooperarea regională în regiunea Mării Negre, astfel cum au fost adoptate de către Consiliul (Afaceri Externe) - CAE, la 17 iunie 2019.



Titlu: Evoluția Legislației Naționale În Ultimii 10 Ani

Axă verticală (y): **Numărul de Acte Legislative**

Axă orizontală (x): **Ani**

Legenda:

- **Protecția Mediului și a Marinelor** (culoare portocalie)
- **Exploatarea Resurselor Naturale** (culoare roșie)
- **Securitate și Apărare** (culoare roșie)
- **Turism și Infrastructură Portuară** (culoare roz)
- **Cooperare Internațională** (culoare albastră)

5. Implicarea Uniunii Europene

Prin concentrare asupra strategiilor de securitate maritimă, continuăm analiza cu Strategia Globală a UE (2016)⁴² considerată cadrul director al acțiunii externe a Uniunii pe termen mediu și lung, care a succedat Strategiei UE (A secure Europe in a better world) din 2003. Acest document nu conține prevederi specifice Mării

⁴² Strategia Globală de Politică Externă și de Securitate a Uniunii Europene din 2016 poate fi consultată aici: https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf, accesată în data de 10.05.2024.

Negre, dar amintește la p. 33: „Cu toate acestea, pacea și stabilitatea în Europa nu mai sunt un dat. Încălcarea de către Rusia a dreptului internațional și destabilizarea Ucrainei, pe lângă conflictele prelungite din regiunea extinsă a Mării Negre, au pus la îndoială ordinea de securitate europeană în esența sa. UE va rămâne unită în apărarea dreptului internațional, a democrației, a drepturilor omului, a cooperării și a drepturilor fiecărei țări. Gestionarea relațiilor cu Rusia reprezintă o provocare strategică esențială. O abordare coerentă și unitară trebuie să rămână piatra de temelie a politicii UE față de Rusia. Schimbările substanțiale în relațiile dintre UE și Rusia au ca premisă respectarea deplină a dreptului internațional și a principiilor care stau la baza ordinii europene de securitate, inclusiv Actul final de la Helsinki și Carta de la Paris”.

Interesant este că pagina 41 conține unele promisiuni ale Uniunii Europene, care chiar dacă s-ar fi concretizat sau nu în instrumente juridice având ca obiect juridic principal strategia de securitate la Marea Neagră, nu scuteau România de a lucra la elaborarea și implementarea propriei strategii: „În calitate de furnizor global de securitate maritimă, UE va încerca să universalizeze și să pună în aplicare în continuare Convenția ONU privind dreptul mării, inclusiv mecanismele de soluționare a litigiilor. De asemenea, vom promova conservarea și utilizarea durabilă a resurselor marine și a diversității biologice, precum și creșterea economiei albastre, acționând pentru a completa lacunele juridice și pentru a spori cunoștințele și sensibilizarea cu privire la oceane”.

La pagina 20 este inițiată ideea: „De exemplu, misiunile și operațiunile din cadrul Politicii de Securitate și Apărare Comună (PSAC) pot lucra alături de Paza Europeană de Frontieră și de Coastă și de agențiile specializate ale UE pentru a consolida protecția frontierelor și securitatea maritimă, pentru a salva mai multe vieți, pentru a combate criminalitatea transfrontalieră și pentru a dezmembra rețelele de contrabandă”. Observăm că nu este specificat niciun moment contextul unui război, deși documentul conține mai multe referiri la „schimbările substanțiale în relațiile dintre UE și Rusia”.

La pagina 33 este specificat că, pe lângă chestiunile de politică externă în care se coopera deja la data documentului, ar putea avea loc un *angajament selectiv* și în chestiuni de interes european, inclusiv în ceea ce privește clima, Arctica, *securitatea maritimă*, educația, cercetarea și cooperarea transfrontalieră. Mai departe, la p. 37 se afirmă că UE își va aprofunda parteneriatul cu NATO prin dezvoltarea coordonată a capacităților de apărare, prin exerciții paralele și sincronizate și prin acțiuni de consolidare reciprocă pentru a consolida capacitățile partenerilor săi, pentru a contracara amenințările hibride și cibernetice și pentru a promova securitatea maritimă.

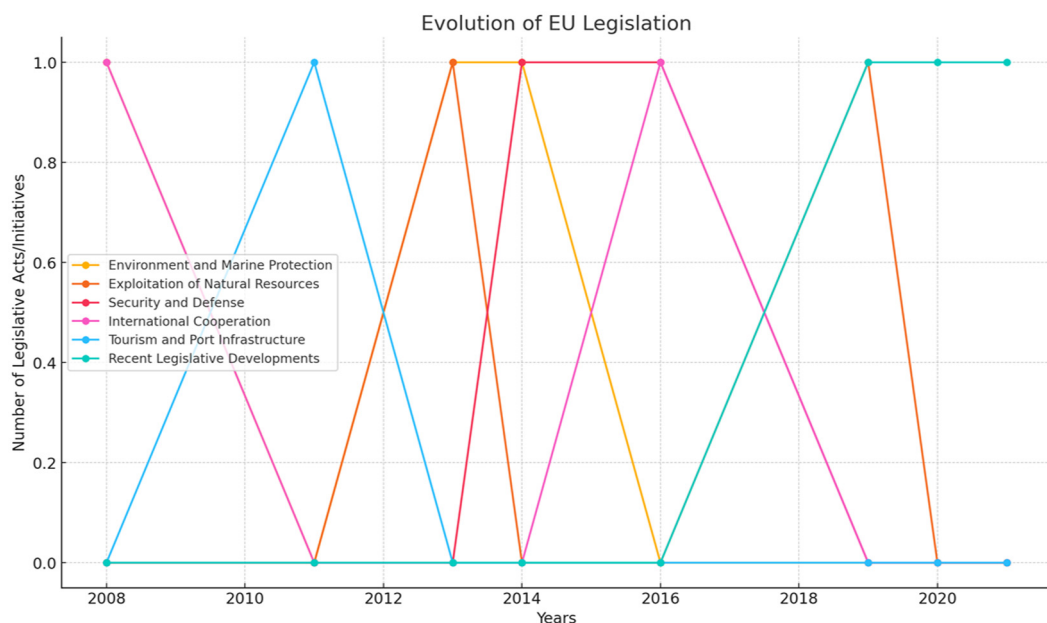
În pagina 43 rolul de suport și cooperare este evidențiat afirmându-se că, în ceea ce privește multilateralismul maritim, UE va colabora cu ONU și cu agențiile sale specializate, cu NATO, cu partenerii săi strategici și cu ASEAN.

Într-un final, p. 45 vine și concludă astfel: „Trebuie să dezvoltăm capacități în domeniul serviciilor și produselor digitale de încredere și al tehnologiilor cibernetice pentru a ne spori rezistența. Vom încuraja creșterea investițiilor și a competențelor

în toate statele membre prin intermediul unor programe de cercetare și dezvoltare, formare, exerciții și achiziții publice în cooperare. În al treilea rând, în ceea ce privește capacitățile militare de vârf, statele membre au nevoie de toate echipamentele majore pentru a răspunde la crizele externe și pentru a menține Europa în siguranță. Aceasta înseamnă că trebuie să dispună de un spectru complet de capacități terestre, aeriene, spațiale și maritime, inclusiv de capacități strategice⁴³.

Concluzia este că elaborarea strategiilor de securitate maritimă la nivel național reprezintă un act de precizie, având în vedere că aceasta este o sarcină deosebit de importantă, dar și dificilă, având în vedere complexitatea vecinătății maritime în care încearcă să își atingă obiectivele strategice, așa cum este și cazul Indiei⁴³.

Ca un corolar al finalului acestui capitol am creat graficul care ilustrează evoluția legislației la nivelul UE în diferite domenii de legătură. Fiecare linie reprezintă o categorie de legislație sau inițiativă politică, iar punctele de pe linie indică anul în care au fost puse în aplicare directive, regulamente și strategii importante pentru fiecare categorie.



Titlu: Evoluția Legislației UE

Axă verticală (y): Numărul de Acte/Inițiative Legislative

Axă orizontală (x): Ani

⁴³ Putem învăța din experiența altor state. Vezi Gopal, Prakash. 2020. "Maritime Domain Awareness and India's Maritime Security Strategy: Role, Effectiveness and the Way Ahead." *Maritime Affairs: Journal of the National Maritime Foundation of India* 16 (2): 1-12. doi:10.1080/09733159.2020.1840060. vezi unele considerente utile in Guitton, Matthieu J. 2019. "Sovereignty of Maritime Microstates: Maintaining an International Presence in a Changing Context." *The International Journal of Intelligence, Security, and Public Affairs* 21 (3): 251-62. doi:10.1080/23800992.2019.1695716.

Legenda:

- **Protecția Mediului și a Marinelor** (culoare portocalie)
- **Exploatarea Resurselor Naturale** (culoare roșie)
- **Securitate și Apărare** (culoare roșie)
- **Cooperare Internațională** (culoare albastră)
- **Turism și Infrastructură Portuară** (culoare roz)
- **Dezvoltări Legislative Recente** (culoare verde)

6. Unele reflecții

Oricât am analiza documentele regionale sau internaționale nu vom găsi un „salvator” sigur al României din această situație în care chiar statul român trebuie și are obligația de a-și proteja interesele și resursele maritime.

Nerespectarea obligației de a-și proteja interesele și resursele maritime, pentru că putem discuta despre o obligație în acest sens, ci nu despre facultativ, ar putea avea consecințe grave pentru România, atât din punct de vedere economic și strategic, cât și din punct de vedere al securității și reputației internaționale. Pentru statul român, situația este echivalentă cu un vas care navighează fără echipaj sau faruri, expunându-se la pericolele necunoscute ale întunericului. Ignorarea securității maritime ar putea lăsa România la mila vânturilor și valurilor, fără direcție clară și fără siguranță în această călătorie. Să sperăm că România va fi un Ulise și nu un Icar⁴⁴.

Altfel, continuă perioada de vulnerabilitate la amenințări și riscuri maritime, precum pirateria, contrabanda, traficul de droguri sau de ființe umane, poluarea marină și alte activități ilegale sau neautorizate în zona maritimă. O consecință deosebit de gravă dar reală pe fondul războiului ruso-ucrainean poate fi pierderea suveranității și controlului asupra zonelor maritime sau chiar conflict cu alte state sau organizații internaționale. Pe linie economică, de investiții mai ales, neadoptarea unei politici și strategii eficiente în domeniul securității maritime are un potențial ridicat de a priva țara de oportunități economice și strategice importante legate de

⁴⁴ Povestea lui Ulise, sau Odiseea, este una dintre cele mai celebre epopei ale Antichității grecești și este atribuită poetului Homer. Odiseea relatează călătoria lui Ulise (sau Odiseu), un erou grec, în drumul său de întoarcere acasă după Războiul Troian. După numeroase aventuri și încercări, inclusiv o întâlnire cu zeul Poseidon, care îi urmărește cu furie pe cei care l-au rănit ciclopul său Polifem, Ulise ajunge în cele din urmă acasă. Cu ajutorul fiului său, Telemachus, și al unui ajutor divin, el își recâștigă tronul și își reîntâlnește soția, Penelope. Icar fiul lui Dedal, a încercat să scape din labirintul lui Minotaur zburând cu aripi făcute din pene și ceară. Dedal l-a avertizat pe Icar să nu zboare prea aproape de soare, dar Icar, îmbătat de senzația de libertate, nu a ascultat și a zburat prea aproape de soare. Ceara din aripi s-a topit, iar Icar a căzut în mare și a murit. Asemenea lui Icar, dacă România nu își gestionează strategia maritimă cu înțelepciune și prudență, există riscul ca aceasta să se confrunte cu consecințe grave sau chiar cu eșecuri dramatice. Ignorând sau neglijând aspectele cruciale ale securității maritime, România ar putea să își piardă direcția și să se prăbușească în fața dificultăților și amenințărilor.

utilizarea și valorificarea resurselor maritime, precum și de dezvoltarea infrastructurii și a activităților economice în zona maritimă și așa afectată de situația conflictuală în care se află Ucraina.

Uniunea Europeană nu se poate subroga acestui rol. Rolul, atribuțiile și competențele Uniunii Europene în ceea ce privește strategia de securitate maritimă a României nu sunt asemănătoare unui Prometeu, ci sunt limitate la coordonarea politicilor și strategiilor de securitate maritimă la nivel european pentru a asigura coerența și eficacitatea acestora în întreaga regiune; furnizarea de sprijin tehnic, financiar și operațional pentru implementarea măsurilor de securitate; dezvoltarea și promovarea unor standarde comune și a celor mai bune practici; monitorizarea și evaluarea riscurilor și amenințărilor în regiunea Mării Negre și în alte zone de interes strategic, în colaborare cu statele membre; promovarea cooperării și coordonării în ceea ce privește schimbul de informații, exercițiile comune și alte activități destinate întăririi securității maritime; contribuția la dezvoltarea capacităților de monitorizare, supraveghere și intervenție prin intermediul instrumentelor și mecanismelor disponibile la nivel european; sau sprijinirea eforturilor de consolidare a cooperării regionale. *Nicăieri, în niciun document nu este inclusă posibilitatea ca UE să elaboreze în locul României o strategie de securitate maritimă.* Acestea nu sunt suficiente.

7. Rolul NATO

Summit-ul NATO de la Varșovia (8-9 iulie 2016), emis de șefii de stat și de guvern participanți la întrunirea Consiliului Nord-Atlantic de la Varșovia, cuprinde unele referințe la această problemă, însă nu rezultă de nicăieri că NATO ține loc de strategie de securitate maritimă a României. Prezența maritimă a NATO nu echivalează cu o strategie corespunzătoare a României ca stat suveran, subiect tradițional de drept internațional capabil să-și exprime personalitatea juridică internațională conform intereselor sale suverane. Documentul arată că: „În Atlanticul de Nord, ca și în alte părți, Alianța va fi pregătită să descurajeze și să apere împotriva oricăror amenințări potențiale, inclusiv împotriva liniilor maritime de comunicare și a abordărilor pe cale maritimă ale teritoriului NATO. În acest context, vom consolida în continuare postura noastră maritimă și cunoașterea detaliată a situației”.

Paragraful 37 precizează că: „Prin Măsurile de Adaptare pe termen mai lung ale Planului de acțiune al Alianței pentru creșterea nivelului de reacție, am: a. Sporit Forța de Răspuns NATO, crescând disponibilitatea acesteia și sporindu-i semnificativ volumul, făcând din ea o forță comună mai capabilă și mai flexibilă, constând dintr-un element terestru de nivel de divizie cu componente aeriene, maritime și de forțe de operațiuni speciale”.

Paragraful 48 vorbește despre postura maritimă a NATO, fapt ce subliniază și mai mult necesitatea unei strategii proprii a României care ar spori această postură: „Postura maritimă a Alianței susține cele patru roluri constând din apărarea și descurajarea colectivă, gestiunea crizelor, securitatea cooperativă și securitatea

maritimă, contribuind astfel de asemenea la proiecția stabilității. Forțele Navale Permanente constituie o capacitate maritimă esențială a Alianței și sunt piesa centrală a posturii maritime a NATO. Ele sunt sporite și vor fi aliniate cu Forța de Răspuns NATO sporită a Alianței, pentru a face ca NATO să beneficieze de forțele maritime cu cel mai înalt grad de pregătire. Vom continua să ne îmbunătățim postura maritimă prin exploatarea întregului potențial al puterii maritime per ansamblu a Alianței. Se desfășoară lucrări pentru operaționalizarea strategiei maritime a Alianței, precum și cu privire la viitorul operațiunilor maritime ale NATO, care sunt esențiale pentru postura maritimă a NATO. Aliații iau de asemenea în calcul inițiative complementare de guvernanță maritimă, pentru a contribui la acest efort”.

Acestea sunt aspecte care pot fundamenta o strategie de securitate maritimă a țării noastre, dar nu au rolul de a o înlocui. Alianța are ca scop să își consolideze rolul în proiectarea stabilității, inclusiv prin îmbunătățirea înțelegerii regionale și a cunoașterii situației, adaptându-se în continuare în fața provocărilor și amenințărilor primite din toate părțile, întărindu-și dimensiunea maritimă și dezvoltând o abordare mai strategică, mai coerentă și mai eficientă în materie de parteneriate. Din nou, accentul este pus pe parteneriate iar partenerii trebuie să răspundă adecvat acestor atribuții asumate.

Acțiunile NATO sunt vizibile în lupta împotriva amenințărilor hibride, sporirea rezistenței, construirea de capacități de apărare, apărare cibernetică, securitate maritimă și exerciții. Ele pot sprijini considerabil o strategie de securitate maritimă națională, dar nu o elimină ci din contră, au menirea de a sublinia rostul ei de sporire a posturii Alianței, salutând consolidarea apărării și gestionării crizelor la nivel european. NATO susține suveranitatea și integritatea teritorială a statelor, dar nu o poate garanta, deoarece acest fapt depinde de foarte mulți factori interconectați ce nu pot fi dirijați cu precizie. Responsabilitatea principală pentru asigurarea securității maritime rămâne în primul rând la nivelul fiecărui stat membru, iar NATO poate oferi doar sprijin și complementaritate în acest sens.

O schimbare radicală a Alianței față de regiunea Mării Negre a fost reprezentată de Summitul de la Vilnius din 11-12 iunie 2023, care a demonstrat soliditatea legăturii transatlantice și unitatea Alianței. În cadrul summit-ului a fost subliniat ferm pericolul reprezentat de acțiunile Federației Ruse, „Pacea în zona euro-atlantică a fost spulberată. Federația Rusă a încălcat normele și principiile care au contribuit la realizarea unui mediu european de securitate stabil și previzibil. Federația Rusă este cea mai semnificativă și directă amenințare pentru pacea, securitatea și stabilitatea țărilor membre NATO, în zona euro-atlantică. Terorismul, sub toate formele și manifestările sale, este cea mai directă amenințare asimetrică pentru securitatea cetățenilor noștri și pentru pacea și prosperitatea internațională. Amenințările cu care ne confruntăm sunt globale și interconectate”⁴⁵.

⁴⁵ Comunicatul Summitului de la Vilnius, Emis de șefii de stat și de guvern din NATO care au participat la reuniunea Consiliului Nord-Atlantic de la Vilnius 11 iulie 2023, pct 5: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_217320.htm

De asemenea a fost subliniată importanța strategică a regiunii Mării Negre „Regiunea Mării Negre are o importanță strategică pentru Alianță. Acest lucru este subliniat în continuare de războiul de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei. Subliniem sprijinul nostru continuu pentru eforturile regionale aliate care vizează menținerea securității, siguranței, stabilității și libertății de navigație în regiunea Mării Negre, inclusiv, după caz, prin Convenția de la Montreux din 1936. Vom monitoriza și evalua în continuare evoluțiile din regiune și vom îmbunătăți nivelul de cunoaștere a situației, cu un accent special pe amenințările la adresa securității noastre și a oportunităților potențiale de cooperare mai strânsă cu partenerii noștri din regiune, după caz”⁴⁶. Este prima dată când Marea Neagră, beneficiază de un paragraf distinct în Comunicatul Final al unui Summit, unde se menționează, la solicitarea României, eforturile aliate în regiune pentru asigurarea securității, siguranței, stabilității și a libertății de navigație.

Privind postura de apărare și descurajare au fost adoptate noi planuri de apărare regionale ale NATO, inclusiv un plan comun pentru regiunea Marea Mediterană, Marea Neagră. Astfel a fost planificat un nivel ridicat de securitate pentru Flancul Estic, la Marea Neagră, inclusiv pentru România.

Toate considerentele de până acum converg spre concluzia că este nevoie de o strategie de securitate maritimă a României și că aceasta nu poate fi înlocuită în niciun moment de racordarea spațiului Mării Negre la valorile și procesele de cooperare europene și euro-atlantice și dinamizarea cooperării regionale cu accent pe proiecte și beneficii concrete pentru cetățenii statelor din regiune. Ultimele valențe sprijină și încurajează elaborarea unei strategii dar nu pot pretinde suplinirea sa.

8. Alte note de fundamentare pentru elaborarea unei strategii de securitate maritime

Un alt element de sprijin care poate fundamenta elaborarea unei strategii de securitate maritimă este Politica de securitate și apărare comună (PSAC) ce face parte integrantă din politica externă și de securitate comună (PESC) a Uniunii Europene. PSAC reprezintă principalul cadru de politică prin care statele membre pot dezvolta o cultură strategică europeană a securității și apărării, pot aborda conflictele și crizele împreună, pot proteja Uniunea și cetățenii săi și pot consolida pacea și securitatea internațională. Ea este explicată în titlul V (Dispoziții generale privind acțiunea externă a Uniunii și dispoziții speciale privind politica externă și de securitate comună), capitolul 2 (Dispoziții speciale privind politica externă și de securitate comună) și secțiunea 2 (Dispoziții privind politica de securitate și apărare

⁴⁶ Comunicatul Summitului de la Vilnius, Emis de șefii de stat și de guvern din NATO care au participat la reuniunea Consiliului Nord-Atlantic de la Vilnius 11 iulie 2023, pct 79: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_217320.htm

comună) din Tratatul de la Lisabona (cunoscut și sub denumirea de Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE), care a intrat în vigoare în 2009).

Începând cu 2003 și cu prima intervenție în Balcanii de Vest, UE a lansat și a desfășurat 37 de operațiuni și misiuni pe trei continente. În octombrie 2023 erau în curs 22 de misiuni și operațiuni PSAC (12 misiuni civile și 9 operațiuni militare, inclusiv 2 în domeniul maritim). Utilizarea impulsului pentru consolidarea PSAC, asemeni tuturor celorlalte documente regionale sau internaționale sunt doar surse care fundamentează necesitatea elaborării unei strategii de securitate maritime. Rezoluția Parlamentului European din 18 ianuarie 2023 referitoare la punerea în aplicare a politicii de securitate și apărare comune - raportul anual pe 2022 [2022/2050(INI)]⁴⁷ precizează: „23. reliefează că *trebuie întărit și mai mult rolul UE de furnizor mondial de securitate maritimă*; salută revizuirea Strategiei de securitate maritimă a UE și subliniază că aceasta trebuie să se alinieze la Busola strategică și să reflecte noile oportunități și provocări; consideră că ar trebui efectuate evaluări similare cu privire la alte politici ale UE și, prin urmare, salută viitoarea comunicare privind spațiul și PSAC, preconizată pentru începutul anului 2023; subliniază că, având în vedere tensiunile geopolitice în creștere pe mări, UE trebuie să protejeze libertatea de navigație și să se asigure că frontierele sale maritime externe sunt monitorizate în mod eficace pentru a preveni activitățile ilegale; invită statele membre să își consolideze capacitățile navale militare pentru a îmbunătăți prezența și vizibilitatea UE în sectorul maritim; 24. recunoaște importanța prezențelor maritime coordonate ca instrument esențial pentru mai buna îndeplinire a angajamentelor UE în materie de securitate maritimă în întreaga lume; subliniază contribuția proiectului-pilot al prezențelor maritime coordonate din Golful Guineei la reducerea incidentelor de securitate maritimă și salută prelungirea acestuia până în 2024; salută extinderea prezențelor marine coordonate la nord-vestul Oceanului Indian; subliniază importanța cooperării strânse și a acțiunilor complementare cu alte misiuni PSAC din regiune, inclusiv cu operațiunea EU NAVFOR Atlanta, printre altele; sprijină activitatea valoroasă a misiunilor PSAC EUBAM Libya și EU NAVFOR MED IRINI, care contribuie la pacea, securitatea și stabilitatea durabile; continuă să sprijine în mod special îndeplinirea sarcinii principale a IRINI de a aplica embargoul asupra armelor impus Libiei de către ONU”.

Același document subliniază că, având în vedere tensiunile geopolitice în creștere pe mări, UE trebuie să protejeze libertatea de navigație și să se asigure că frontierele sale maritime externe sunt monitorizate în mod eficace pentru a preveni activitățile ilegale; *invită statele membre să își consolideze capacitățile navale militare*

⁴⁷ Rezoluția Parlamentului European din 18 ianuarie 2023 referitoare la punerea în aplicare a politicii de securitate și apărare comune - raportul anual pe 2022 (2022/2050(INI)) poate fi consultat aici: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0010_RO.html, accesat în data de 10.05.2024.

pentru a îmbunătăți prezența și vizibilitatea UE în sectorul maritim. Prin urmare, o strategie se impune tocmai din aceste considerente.

Toate aceste inițiative au scos la iveală unele goluri de reglementare iar documentul amintit remarcă aceste neajunsuri: „28. observă că statele membre pot evalua reforma procesului decizional în vederea valorificării potențialului considerabil neexploatat în cadrul tratatelor, în special prin activarea articolului 31 din TUE, extinzând votul cu majoritate calificată (VMC) la domeniile legate de PSAC și urmărind utilizarea deplină a «clauzelor pasarelă» și a domeniului de aplicare al articolelor care întăresc solidaritatea și asistența reciprocă a UE în caz de criză și care asigură suveranitatea UE; propune să se ia în considerare modificări ale tratatelor în cazul PSAC, care urmează să fie discutate și decise în cadrul unei convenții ulterioare Conferinței privind viitorul Europei, care ar trebui să abordeze (1) trecerea de la unanimitate la votul cu majoritate calificată pentru deciziile Consiliului cu implicații militare, cu o excepție pentru clauza de apărare reciprocă de la articolul 42 alineatul (7) și cu privire la chestiuni de apărare pentru situațiile în care nu se aplică clauze pasarelă și doar în cazul trimeriei de echipament militar sau în cazul misiunilor PSAC care nu implică un mandat executiv, (2) introducerea unor dispoziții la articolele 42 și 46 din TUE care să permită achiziționarea în comun a echipamentelor de apărare și alte cheltuieli legate de securitate de la bugetul Uniunii, precum și înființarea de unități militare multinaționale comune și permanente, inclusiv structuri de comandă, și (3) revizuirea articolului 346 din TFUE pentru a limita posibilitatea ca statele membre ale UE să se abată de la dispozițiile Directivei privind achizițiile publice, precum și pentru a introduce obligativitatea ca o justificare a acestor abateri să fie evaluată de Comisie și comunicată Parlamentului; 29. invită VP/ÎR și statele membre să exploateze întregul potențial al dispozițiilor tratatului referitoare la PSAC și să analizeze cu seriozitate modalitățile de punere în aplicare a articolului 44 din TUE privind încredințarea punerii în aplicare a unei misiuni PSAC unui grup de state membre pentru a face PSAC mai suplă și mai eficientă pe teren, menținând, în același timp, o dimensiune europeană colectivă puternică; subliniază importanța continuării exercițiilor; subliniază că este important să se continue operaționalizarea pe termen scurt a articolului 42 alineatul (7) din TUE privind asistența reciprocă și să se clarifice coerența dintre acesta și articolul 5 din Tratatul Atlanticului de Nord, dat fiind că nu toate statele membre ale UE sunt membre ale NATO; subliniază că nu au fost niciodată clar definite condițiile de activare a articolului 42 alineatul (7) și modalitățile de acordare a asistenței necesare; subliniază că o modificare a tratatului ar putea defini atacurile teroriste, atacurile hibride, campaniile de dezinformare și constrângerea economică din partea țărilor terțe ca elemente care ar declanșa punerea în aplicare a prevederilor articolului 42 alineatul (7) din TUE”.

Orientările strategice cuprinse în acest document justifică necesitatea elaborării unei strategii de securitate maritimă a României, bazată pe cooperare, comunicare și cultură

strategice, pe Busola strategică, „R. întrucât datele și noile tehnologii, cum ar fi IA, sunt din ce în ce mai importante în menținerea competitivității militare și sunt utilizate în dezvoltarea de capacități militare noi sau ameliorate, cum ar fi armele cibernetice bazate pe IA, dronele, armele și vehiculele autonome sau semiautonomie, precum și instrumentele de informații secrete și de înțelegere a situațiilor, toate acestea având un efect transformator asupra operațiunilor și strategiei militare”.

Consiliul UE a aprobat la 21 martie 2022 Busola strategică („O Busolă strategică pentru securitate și apărare – Pentru o Uniune Europeană care își protejează cetățenii, valorile și interesele și contribuie la pacea și securitatea internațională”)⁴⁸. La reuniunea sa din 24-25 martie 2022, Consiliul European „și-a exprimat acordul” asupra noii strategii a UE⁴⁹. Busola scoate în evidență importanța unor strategii foarte bune, stabilind „un plan ambițios, dar realizabil, de consolidare a politicii de securitate și apărare până în 2030. Argumentele în favoarea unui nou impuls în ceea ce privește securitatea și apărarea UE sunt hotărâtoare: un context mai ostil și tendințele geopolitice mai ample impun ca UE să își asume o mai mare responsabilitate pentru propria sa securitate”⁵⁰.

Imperativele unor strategii naționale adaptate culminează în p. 29 cu dispoziții precise în acest sens: „Până la sfârșitul anului 2023, în vederea implementării pe deplin a Foii de parcurs privind schimbările climatice și apărarea, statele membre vor elabora strategii naționale pentru a pregăti forțele armate pentru schimbările climatice. Până în 2025, toate misiunile și operațiile PSAC vor avea un consilier de mediu și vor prezenta rapoarte privind amprenta lor de mediu”. Pagina 22 precizează în cadrul capitolului: „Amenințările hibride, diplomația cibernetică, precum și acțiunile străine de manipulare a informațiilor și ingerințele străine” că: „Statele membre pot propune atribuirea coordonată a activităților hibride, recunoscând că atribuirea este o prerogativă națională suverană. Răspunsul nostru presupune o mobilizare deplină a tuturor instrumentelor civile și militare relevante, după caz, pe

⁴⁸ Secretariatul General al Consiliului Uniunii Europene, *O Busolă strategică pentru securitate și apărare Pentru o Uniune Europeană care își protejează cetățenii, valorile și interesele și contribuie la pacea și securitatea internațională*, Bruxelles, 21 martie 2022 (OR. en) 7371/22, document disponibil aici: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/ro/pdf>, accesat în data de 10.05.2024.

⁴⁹ Constantin Mihai Banu, *Politica de securitate și apărare comună a UE – de la Strategia globală (2016) la Busola strategică (2022). Spre reconfigurare prin efectul războiului din Ucraina?* din 12 iulie 2022, Editat de Camera Deputaților, Departamentul de studii parlamentare și politici UE, Direcția pentru Uniunea Europeană. Aici se poate accesa pagina care conține studiile realizate de Direcția pentru Uniunea Europeană: https://www.cdep.ro/afaceri_europene/afeur/2022/st_3517.pdf, accesat în data de 10.05.2024.

⁵⁰ Secretariatul General al Consiliului Uniunii Europene, *O Busolă strategică pentru securitate și apărare Pentru o Uniune Europeană care își protejează cetățenii, valorile și interesele și contribuie la pacea și securitatea internațională*, Bruxelles, 21 martie 2022 (OR. en) 7371/22, p. 4, document disponibil aici: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/ro/pdf>, accesat în data de 10.05.2024.

baza politicilor externe și interne. De asemenea, trebuie să se bazeze pe o înțelegere și o evaluare comună a acestor amenințări”. Busola completează acest deziderat în p. 31: „Trebuie să ne asigurăm că toate inițiativele UE în domeniul apărării și toate instrumentele de planificare și dezvoltare a capacităților sunt integrate în planificarea apărării la nivel național”.

Cu alte cuvinte, Busola strategică este un ghid precis pentru o strategie de securitate maritimă a țării noastre, ceea ce ușurează procesul de elaborare. Trebuie doar lucrat la partea administrativă și la adaptare a nevoilor și caracteristicilor de securitate maritimă naționale.

Pe aceeași linie de sinergie și complementaritate un instrument de bază este Strategia revizuită de securitate maritimă a UE (EUMSS) și planul de acțiune al acesteia, astfel cum au fost aprobate de Consiliu (Afaceri Generale) la 24 octombrie 2023⁵¹. Acest ultim document a aprobat o strategie revizuită a UE în domeniul securității maritime și planul de acțiune al acesteia, care înlocuiesc Strategia de securitate maritimă a UE din 2014 și planul de acțiune revizuit din 2018 și se bazează pe realizările acestora; Strategia de securitate maritimă a UE și planul de acțiune al acesteia vizează consolidarea rolului regional și internațional al UE și asigurarea în continuare a accesului UE la un domeniu maritim din ce în ce mai contestat, în special în lumina consecințelor războiului de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei. Actul subliniază faptul că planul de acțiune revizuit al EUMSS va fi pus în aplicare de UE și de statele membre ale acesteia, în conformitate cu competențele lor respective și în strânsă cooperare cu țări și organizații care împărtășesc aceleași idei. Așadar, a sosit timpul pentru elaborarea strategiei care face obiectul acestui articol.

La nivel mondial există modele puternice de strategii de securitate maritimă: Statele Unite ale Americii, China, Japonia, Marea Britanie, toate au dezvoltat strategii ce interconectează apărarea națională, securitatea energetică, combaterea terorismului, protecția mediului marin și promovarea comerțului și transportului maritim.

Analizând cele mai recente strategii naționale de securitate maritimă, începând cu anii 2013/2014 și terminând cu cele din 2022, elaborate de state cu putere maritimă considerabilă cum sunt SUA, Federația Rusă, Marea Britanie, Franța, dar și cele cu o putere maritimă de luat în seamă cum sunt Spania, Polonia, rezultă clar că acestea pleacă în primul rând de la interesele naționale maritime proprii, iau în considerare riscurile și amenințările la adresa acestor interese generate de actorii statali și non-statali și catastrofele/dezastrele naturale, legislația internațională și internă legate de guvernarea domeniului maritim și siguranța acestuia, securitatea națională și a individului, activitățile economice specifice sau corelate cu domeniul maritim etc. Rezultă în mod evident că securitatea maritimă este parte a securității

⁵¹ Vezi Council conclusions on the Revised EU Maritime Security Strategy (EUMSS) and its Action Plan, Secretariatul General al consiliului Uniunii Europene, Brussels, 24 October 2023 (OR. en) 14280/23, disponibil aici: <https://www.consilium.europa.eu/media/67499/st14280-en23.pdf>, accesa în data de 10.05.2024.

naționale și necesită politici maritime specifice, legislație adecvată și structuri complexe conduse și coordonate unitar la nivel național, care să cuprindă reprezentanți, forțe și mijloace din toate domeniile care pot să contribuie la realizarea securității și siguranței maritime în zonele maritime (și fluviale) de interes național.

La nivelul cetățeanului, orice discuție sau negociere a vreunui model de securitate pornește de la premisa că „securitatea”, înțeleasă pe scară largă, poate fi tratată ca un „bun public”⁵². Indivizii evaluează la propria scară protecția drepturilor omului din aceste perspective. Lipsa unei strategii naționale de securitate maritimă poate afecta grav drepturile omului prin expunerea statului la piraterie, trafic de persoane, pescuit ilegal și poluare marină. Este compromisă securitatea personală, dreptul la muncă și un mediu sănătos, afectând economia și mijloacele de trai ale comunităților locale. Subzistă pericolul gestionării inadecvate a fluxurilor de migranți și al distrugerii patrimoniului cultural subacvatic. O strategie eficientă este necesară pentru a proteja drepturile și siguranța cetățenilor, precum și pentru a asigura stabilitatea economică și socială.

Această interpretare vine din diferite analize ale noțiunii de fragilitate a statului care se referă la capacitatea limitată a statului, la incapacitatea instituțiilor de a face față tensiunilor sociale și politice sau la problemele legate de legitimitatea statului⁵³. De aici putem extrage concluzia conform căreia amânarea adoptării de către România a unei strategii de securitate maritimă poate fi privită ca un deficit de guvernanță. Este România un stat fragil din acest punct de vedere?

România nu are încă definite clar interesele naționale maritime. Interesul național de securitate, conform Strategiei naționale de apărare a țării pentru perioada 2020-2024, „este starea dezirabilă de existență a unei națiuni, a unei comunități organice și incluzive, care vizează apărarea și promovarea valorilor naționale fundamentale, asigurarea prosperității, garantarea respectării drepturilor și libertăților democratice, a protecției și securității membrilor ei”.

Pornind de la interesele naționale de securitate, cuprinse în această strategie, putem identifica câteva interese naționale maritime ale României fără însă ale limita la acestea:

1. Asigurarea independenței și integrității teritoriale, precum și a inviolabilității suveranității României asupra mării teritoriale, a apelor maritime interioare și menținerea controlului accesului de pe Dunăre în Marea Neagră, prin brațele fluviului, dar și pe Canalul Dunăre-Marea Neagră;

⁵² Popławski, Maciej, Marian Kopczewski, and Col. Jacek Narloch. 2020. „Model of Negotiation Strategy in the Process of Building European Security”, *Journal of Decision Systems* 29 (sup1): 460–72. doi:10.1080/12460125.2020.1818444.

⁵³ Hout, Wil. 2010. „Between Development and Security: The European Union, Governance and Fragile States”, *Third World Quarterly* 31 (1): 141–57. doi:10.1080/01436590903557462.

2. Asigurarea drepturilor suverane și a jurisdicției proprii în zona economică exclusivă, pe platoul continental și în zonele maritime și fluviale de interes în scopul exploatării economice și al desfășurării nestânjenite a activităților în acest spațiu;

3. Promovarea intereselor României în domeniul maritim și fluvial prin contribuția la menținerea stabilității și securității în Marea Neagră și pe fluviul Dunărea, consolidarea influenței naționale și dezvoltarea unor parteneriate reciproc avantajoase în activitățile maritime și fluviale;

4. Promovarea și asigurarea libertății de navigație pe căile de comunicații maritime și fluviale, dar și în marea liberă, inclusiv a libertății de zbor, de pescuit, de cercetare științifică, dreptul de a instala cabluri și conducte submarine, precum și dreptul de a explora și exploata resursele minerale din zona internațională a fundului mării;

5. Instalarea și operarea în siguranță a platformelor și sistemelor de conducte offshore pentru transportul de materii prime și hidrocarburi de importanță strategică pentru consumul intern;

6. Asigurarea protecției vieții umane pe mare și fluviu în zona de responsabilitate;

7. Asigurarea siguranței ecologice în timpul lucrului pe mare și fluviu, prevenirea poluării, asigurarea eliminării deșeurilor de producție și de consum, conservarea biodiversității mediului acvatic, inclusiv a Deltei Dunării.

Acestea sunt doar câteva linii directe de la care se poate porni analiza tuturor elementelor de securitate maritimă.

9. Concluzii

Pe baza analizei situației actuale, trebuie stabilite obiectivele și prioritățile strategiei de securitate maritimă a României care ar trebui să reflecte interesele și nevoile strategice ale țării în zona maritimă și să definească direcțiile principale de acțiune în concordanță cu documentele despre care am discutat în acest material. Printre autoritățile naționale cheie care ar trebui să lucreze la această strategie se numără: 1) Ministerul Apărării Naționale (MAPN) având responsabilitatea principală pentru apărarea teritoriului României, inclusiv în zona maritimă (capacitățile militare și de apărare relevante); 2) Ministerul Afacerilor Interne (MAI) având în vedere capacitățile sale în domeniul poliției de frontieră, a poliției maritime și a altor structuri de aplicare a legii; 3) Ministerul Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor (MTIC) luând în considerare aspectele legate de infrastructura portuară, siguranța navigației și gestionarea traficului maritim; 4) Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor (MMA) privind aspectele legate de protecția mediului marin și a ecosistemelor maritime; 5) Ministerul Afacerilor Externe (MAE)

având în vedere dimensiunea externă și relațiile cu alte state și organizații internaționale; 6) Autoritatea Navală Română (ANR) prin rolul său în aplicarea reglementărilor maritime și în asigurarea siguranței navigației.

Ministerul Afacerilor Externe îndeplinește, în prezent, rolul de coordonator național/punct focal pentru Agenda Maritimă Comună, reprezentând România în Comitetul Director al procesului de implementare.

Analiza componentei maritime este absolut necesară în cadrul unui proces de elaborare a unor noi documente naționale și internaționale. Inițierea demersurilor are loc la nivel de securitate și apărare națională, evaluând capacitatea sistemului maritim de a face față, de a se adapta și de a răspunde tuturor metamorfozelor sau pericolelor din mediul său, răspunzând nevoilor de apărare nu doar pentru România, ci și pentru Uniunea Europeană. O astfel de vulnerabilitate în Marea Neagră ar putea pune în pericol prin extensie, pacea și securitatea internațională. Ea necesită o reexaminare a noțiunii tradiționale de apărare a statelor de coastă din regiunea Mării Negre.

O altă întrebare subsidiară este dacă sistemele politice și administrative naționale sunt pregătite și adaptate pentru a aborda aceste probleme. Sistemul administrativ al unui stat stă la baza procesului de redactare, implementare și gestionare a documentelor internaționale, asigurând respectarea angajamentelor internaționale și integrarea acestora în cadrul legislativ și administrativ al statului respectiv. Cu o bună coordonare și un plan strategic riguros, aceste pericole pot fi totuși atenuate.

Poate că este târziu, dar nu este încă prea târziu.

Pentru România: „Securitatea maritimă, ca parte a securității naționale, reprezintă un ansamblu coordonat de măsuri organizatorice și practice care asigură acea stare/situație politică internă și internațională favorabilă, ce permite afirmarea, promovarea și, la nevoie, apărarea intereselor maritime ale României în relațiile cu ceilalți actori statali și nonstatali care sunt implicați și/sau desfășoară activități în domeniul maritim precum și protejarea acestor interese împotriva oricăror riscuri și amenințări”⁵⁴.

Situația actuală impune elaborarea politicii maritime și a strategiei maritime, adaptate specificului național, integrate în politicile și strategiile naționale ale României, putând deveni un proiect de țară pe baza unei largi consultări a mediului economic, social și guvernamental.

Țările cu ieșire la mare au datoria ca în cadrul acțiunilor de politică externă să își promoveze interesele privind Oceanul Planetar și să își dezvolte capacitățile de apărare în domeniul maritim, iar în cazul României și fluvial, în condițiile în care de acest spațiu poate depinde dezvoltarea economică a țării respective. Din această perspectivă, România este obligată să își exercite rolul de putere maritimă regională. Această obligație trebuie să fie susținută doctrinar de „Strategia Națională de

⁵⁴ Reziliența maritimă a României în era amenințărilor hibride și importanța unei Strategii de Securitate Maritimă, studiu Forumul Securității Maritime p. 121.

Apărare”. În condițiile actuale, niciun stat nu se poate sustrage de la responsabilitățile regionale reprezentate de promovarea și asigurarea unui climat de stabilitate și securitate în regiunea Mării Negre.

Bibliografie

1. Britannica, The Editors of Encyclopaedia, „sovereignty”, Encyclopedia Britannica, 2020 (<https://www.britannica.com/topic/sovereignty>), accesat la 6.08.2022.
2. *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament Black Sea Synergy - A New Regional Cooperation Initiative*, Commission of the European Communities Brussels, 11.4.2007 COM(2007) 160 final, disponibil la: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0160&from=EN>, accesat în data de 06.05.2024.
3. Comunicatul Summitului de la Vilnius, Emis de șefii de stat și de guvern din NATO care au participat la reuniunea Consiliului Nord-Atlantic de la Vilnius 11 iulie 2023, pct 5: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_217320.htm
4. Comunicatul Summitului de la Vilnius, Emis de șefii de stat și de guvern din NATO care au participat la reuniunea Consiliului Nord-Atlantic de la Vilnius 11 iulie 2023, pct 79: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_217320.htm
5. Concluziile Consiliului cu privire la angajamentul UE față de cooperarea regională în regiunea Mării Negre, astfel cum au fost adoptate de către Consiliul (Afaceri Externe)- CAE, la 17 iunie 2019.
6. Constantin Mihai Banu, *Politica de securitate și apărare comună a UE – de la Strategia globală (2016) la Busola strategică (2022). Spre reconfigurare prin efectul războiului din Ucraina?* din 12 iulie 2022, Editat de Camera Deputaților, Departamentul de studii parlamentare și politici UE, Direcția pentru Uniunea Europeană. Aici se poate accesa pagina care conține studiile realizate de Direcția pentru Uniunea Europeană: https://www.cdep.ro/afaceri_europene/afeur/2022/st_3517.pdf, accesat în data de 10.05.2024.
7. Convention on the protection of the Mediterranean Sea against pollution (Barcelona Convention) Official Journal L 240, 19/09/1977 P. 0003 – 0011. A se vedea documentul Convention for the protection of the marine environment and the coastal region of the mediterranean în versiunea sa consolidată din 2004 aici: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01976A0216%2801%29-20040709>, accesat în data de 29.05.2024.
8. Convenția din 21 aprilie 1992 privind protecția Marii Negre împotriva poluării*), publicată în Monitorul Oficial nr. 242 din 29 septembrie 1992.
9. Convenția Națiunilor Unite privind dreptul mării (UNCLOS), în vigoare din 1994 este în general acceptată ca o codificare a normelor internaționale cutumiare de dreptul mării și uneori este considerată „constituția oceanelor”. Convenția a fost

adoptată de 167 de state și de Uniunea Europeană, iar litigiile sunt soluționate la tribunalul ITLOS din Hamburg.

10. Convenția privind diversitatea biologică, JO L 309, 13.12.1993, pp. 3–20 și Protocolul de la Cartagena privind biosecuritatea, JO L 201, 31.7.2002, pp. 50–65.

11. Convenția privind protecția mediului marin al Atlanticului de Nord-Est, JO L 104, 3.4.1998, pp. 2–21.

12. Convenția privind protecția mediului marin din zona Mării Baltice, 1992 (Convenția de la Helsinki, revizuită în 1992).

13. Convenția privind regimul strâmtorilor Mării Negre din 20.07.1936, text publicat în Broșură din 01 ianuarie 2001, în vigoare de la 20 iulie 1936.

14. Council conclusions on the Revised EU Maritime Security Strategy (EUMSS) și Action Plan, Secretariatul General al consiliului Uniunii Europene, Brussels, 24 October 2023 (OR. en) 14280/23, disponibil aici: <https://www.consilium.europa.eu/media/67499/st14280-en23.pdf>, accesa în data de 10.05.2024.

15. Cross, Sharyl (2015) „NATO–Russia Security Challenges in the Aftermath of Ukraine Conflict: Managing Black Sea Security and Beyond.” *Southeast European and Black Sea Studies* 15 (2): 151–77. doi:10.1080/14683857.2015.1060017.

16. *Cum poate ocoli NATO Convenția de la Montreux pentru a apăra România și celelalte state din zona Mării Negre*, este un articol publicat în Adevărul online la data de 05.07.2023, semnat de Viorica Marin. Articolul este disponibil aici: <https://adevarul.ro/stiri-interne/evenimente/cum-poate-ocoli-nato-conventia-de-la-montreux-2281432.html>, accesat în data de 10.05.2024.

17. D.W. McNemar, *The Future Role of International Institutions*, în C.E. Black, R.A. Falk (eds.), *The Future of the International Legal Order*, vol. IV, 1972, p. 448–449, 459–462.

18. Decizia 2002/628/CE privind încheierea, în numele Comunității Europene, a Protocolului de la Cartagena privind biosecuritatea.

19. Dumitra Popescu, *Drept internațional public*, curs universitar, Ed. Titu Maiorescu, 2006.

20. G.I. Tunkin, *Theory of International Law*, Edited and translated by W.E. Butler, Harvard University Press, 1974, p. 327–336.

21. Gopal, Prakash. 2020. „Maritime Domain Awareness and India’s Maritime Security Strategy: Role, Effectiveness and the Way Ahead.” *Maritime Affairs: Journal of the National Maritime Foundation of India* 16 (2): 1–12. doi:10.1080/09733159.2020.1840060.

22. Graffy C. Who Will Control the Black Sea? // GIS.October 11, 2022. URL: <https://www.gisreportsonline.com/r/black-sea-russia-turkey/> (accessed: 25.05.2024).

23. Guitton, Matthieu J. 2019. "Sovereignty of Maritime Microstates: Maintaining an International Presence in a Changing Context." *The International*

Journal of Intelligence, Security, and Public Affairs 21 (3): 251–62. doi:10.1080/23800992.2019.1695716.

24. Guy Faulconbridge and Tuvan Gumrukcu, *Exclusive: Russia-Ukraine Black Sea shipping deal was almost reached last month, sources say*, articol publicat de Reuters în data de 15.04.2024, material disponibil aici: <https://www.reuters.com/world/europe/russia-ukraine-black-sea-shipping-deal-was-almost-reached-last-month-sources-say-2024-04-15/>, accesat în data de 05.06.2024.

25. HandWiki. Whataboutism. Encyclopedia. Available online: <https://encyclopedia.pub/entry/35272> (accessed on 05 June 2024). Gaufman, Elizaveta (2016), „The USA as the Primary Threat to Russia”, *Security Threats and Public Perception: Digital Russia and the Ukraine Crisis*, New Security Challenges, Palgrave Macmillan, p. 91.

26. Hout, Wil. 2010. “Between Development and Security: The European Union, Governance and Fragile States.” *Third World Quarterly* 31 (1): 141–57. doi:10.1080/01436590903557462.

27. James Jay Carafano, *The U.S. perspective on Black Sea security*, articol publicat în *Gisreportsonline* în data de 6 martie 2024, disponibil aici: <https://www.gisreportsonline.com/r/u-s-black-sea/>, accesat în data de 05.06.2024.

28. John J. Chin, Kiron Skinner, and Clay Yoo, *Understanding National Security Strategies Through Time*, în *The Strategist*, Vol 6, Iss 4 Fall 2023, pp. 103-124, <http://dx.doi.org/10.26153/tsw/48842>.

29. John Wouters, *Intergovernmental Organizations*, Wolters Kluwer International, 2014.

30. La 8 septembrie 1998, la Baku, Republica Azerbaidjan, șefii guvernelor Republicii Azerbaidjan, Republicii Armenia, Republicii Bulgaria, Georgiei, Republicii Kazahstan, Republicii Kârgâzgâzstan, Republicii Moldova, României, Republicii Tadjikistan, Republicii Turcia, Ucrainei, Republica Uzbekistan și plenipotențiarilor acestora, care doresc să dezvolte relațiile economice, comerțul și comunicațiile de transport în regiunile Europei, Mării Negre, Caucazului, Mării Caspice și Asiei, au semnat "Acordul multilateral de bază privind transportul internațional pentru dezvoltarea coridorului Europa - Caucaz - Asia".

31. Moskalenko, O. A., Muradov, G. L., Irkhin, A. A., Demeshko, N. E., & Nagornyak, K. I. (2023). The Montreux Convention after the beginning of the special military operation. Status quo or denunciation: Discourse of international actors and possible geopolitical implications for the Black Sea region. *Vestnik RUDN. International Relations*, 23(4), 643–661. <https://doi.org/10.22363/2313-0660-2023-23-4-643-661>. Available from: https://www.researchgate.net/publication/377462567_The_Montreux_Convention_After_the_Beginning_of_the_Special_Military_Operation_Status_Quo_or_Denunciation_Discourse_of_International_Actors_and_Possible_Geopolitical_Implications_for_the_Black_Sea_Regi [accessed Jun 05 2024].

32. National Geographics Education, *World's Seas*, article available here: <https://education.nationalgeographic.org/resource/worlds-seas/>, accessed in 29.05.2024.

33. *NSW c. Commonwealth* (1975) 135 CLR 337 (the Seas and Submerged Lands Act Case) at 479, Jacobs J.; *Island of Palmas Case* (1928) 2 UNRIAA, 829; *Legal Status of Eastern Greenland* 1933 PCIJ Ser. A/B No. 53: 22; *Clipperton Island Case* (1932) 2 UNRIAA, 1105.

34. Pagina web a Ministerului Afacerilor Externe ce poate fi consultată aici: <https://www.mae.ro/node/1431>, accesată în data de 10.05.2024.

35. Péri, Márton. 2020. "US Naval Strategy and National Security: The Evolution of American Maritime Power: By Sebastian Bruns, Abingdon and New York, Routledge, 2018, 270 Pp., £105 (Hbk), ISBN 9711138651739." *Defense & Security Analysis* 36 (1): 127–28. doi:10.1080/14751798.2020.1712036.

36. Popławski, Maciej, Marian Kopczewski, and Col. Jacek Narloch. 2020. "Model of Negotiation Strategy in the Process of Building European Security." *Journal of Decision Systems* 29 (sup1): 460–72. doi:10.1080/12460125.2020.1818444.

37. Potočník, Adam, and Miroslav Mareš (2022) "Russia's Private Military Enterprises as a Multipurpose Tool of Hybrid Warfare." *The Journal of Slavic Military Studies* 35 (2): 181–204. doi:10.1080/13518046.2022.2132608.

38. Rezoluția Parlamentului European din 18 ianuarie 2023 referitoare la punerea în aplicare a politicii de securitate și apărare comune - raportul anual pe 2022 (2022/2050(INI)) poate fi consultat aici: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0010_RO.html, accesat în data de 10.05.2024.

39. S.4509 – Black Sea Security Act of 2022. 117th Congress (2021 – 2022) // Congress.gov. URL: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/4509> (accessed: 25.03.2023).

40. Secretariatul General al Consiliului Uniunii Europene, *O Busolă strategică pentru securitate și apărare Pentru o Uniune Europeană care își protejează cetățenii, valorile și interesele și contribuie la pacea și securitatea internațională*, Bruxelles, 21 martie 2022 (OR. en) 7371/22, document disponibil aici: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/ro/pdf>, accesat în data de 10.05.2024.

41. Secretariatul General al Consiliului Uniunii Europene, *O Busolă strategică pentru securitate și apărare Pentru o Uniune Europeană care își protejează cetățenii, valorile și interesele și contribuie la pacea și securitatea internațională*, Bruxelles, 21 martie 2022 (OR. en) 7371/22, p. 4, document disponibil aici: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/ro/pdf>, accesat în data de 10.05.2024.

42. Strategia Globală de Politică Externă și de Securitate a Uniunii Europene din 2016 poate fi consultată aici: https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf, accesată în data de 10.05.2024.

43. Tratatul Nord-Atlantic Washington DC, 4 aprilie , 1949, disponibil aici: <https://www.mae.ro/sites/default/files/file/pdf/TRATATUL%2520NORD-ATLANTIC.pdf>, accesat în data de 05.06.2024.

44. Tratatul privind conservarea și utilizarea durabilă a biodiversității marine în zonele din afara jurisdicției naționale (Biodiversity Beyond National Jurisdiction - BBNJ) a fost semnat de către statele membre ale Organizației Națiunilor Unite (ONU). Textul integral al acestui tratat poate fi lecturat aici: <https://www.un.org/depts/los/XXI10CTC%28EN%29.pdf>, accesat în data de 10.05.2024.

45. Voyer, Michelle, Clive Schofield, Kamal Azmi, Robin Warner, Alistair McIlgorm, and Genevieve Quirk (2018) „Maritime Security and the Blue Economy: Intersections and Interdependencies in the Indian Ocean”, *Journal of the Indian Ocean Region* 14 (1): 28–48. doi:10.1080/19480881.2018.1418155.

46. Wood, John Robert. 2019, „China’s Maritime Strategy and National Security in the South China Sea”, *Intelligence and National Security* 36 (3): 444–50. doi:10.1080/02684527.2019.1620548.