

Dan Alexandru GUNĂ

Soluționarea diplomatică a diferendelor în dreptul internațional fluvial

LUMEN, 2019

SOLUȚIONAREA DIPLOMATICĂ A DIFERENDELOR
ÎN DREPTUL INTERNAȚIONAL FLUVIAL
Dan Alexandru GUNĂ

Copyright Editura Lumen, 2019
Iași, Țepeș Vodă, nr.2

Editura Lumen este acreditată CNCIS

edituralumen@gmail.com
prlumen@gmail.com
www.edituralumen.ro
www.librariavirtuala.com

Redactor: Roxana Demetra STRATULAT
Design copertă: Roxana Demetra STRATULAT

Reproducerea oricărei părți din prezentul volum prin
fotocopiere, scanare, multiplicare neautorizată, indiferent de
mediul de transmitere, este interzisă.

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României
GUNĂ, DAN ALEXANDRU

**Soluționarea diplomatică a diferendelor în dreptul
 internațional fluvial** / Dan Alexandru Gună. - Iași : Lumen,
2019

ISBN 978-973-166-525-2

Introducere

Diferențele dintre state referitoare la apele transfrontiere apar pe un fundal extrem de complex care implică o combinație de factori naturali dar și umani. Astfel, fenomene naturale precum încălzirea globală, inundațiile, seceta, uraganele, deșertificarea sunt numai câteva dintre elementele naturale care influențează atât cantitatea de apă dulce cât și calitatea ei. Mai trebuie adăugat că o mică cantitate din apa dulce este accesibilă omului, aproximativ 0,3%, cantități foarte mari regăsindu-se în calota glaciară. O altă realitate naturală care influențează în mod nemijlocit apariția diferențelor pentru apă este distribuția inegală a surselor de apă pe suprafața globului. Astfel aproximativ 10 state controlează cam 60 % din cantitatea disponibilă. La nivel mondial există aproximativ 300 de fluvii și lacuri internaționale și foarte multe ape subterane ce traversează granițele mai multor state. Dată fiind această realitate naturală statele sunt nevoite să colaboreze mai mult ca în orice domeniu al relațiilor internaționale pentru a-și asigura necesarul din această resursă vitală vieții.

Factorul uman influențează și el în mod direct, prin conduita referitoare la apă, apariția diferențelor. O dată cu dezvoltarea în general a standardelor de viață ale omului a crescut și utilizarea resurselor de apă. Amplificarea activității în domenii precum agricultura, industria, pescuitul, producerea de energie hidroelectrică a creat o presiune mult mai mare asupra cursurilor de apă transfrontiere. Dacă la începutul secolului XX tehnologia în aceste domenii nu era așa de dezvoltată și implicit cerința de apă nu era așa mare, situația s-a modificat radical pe parcursul secolului trecut. Dezvoltarea tehnologică a

permis și exploatarea unor resurse de apă până atunci inaccesibile: apele subterane sau desalinizarea apei de mare. În zonele aride recurgerea la aceste soluții a reprezentat un avantaj economic dar a avut și implicații în rezolvarea diferendelor. Astfel, statele care au folosit asemenea tehnologii (cum ar fi Israelul sau Irakul mai ales în domeniul desalinizării) au căpătat o poziție mai avantajoasă în negocierile pentru alte resurse de apă prin scăderea gradului de dependență față de acestea. Israelul, în contextul mai larg al conflictului cu țările arabe, a tratat problema apei ca o chestiune de siguranță națională vitală, investind în sisteme avansate de irigații, raționalizare a consumului de apă, extragerea apei subterane prin puțuri de mare adâncime.

La aceste evoluții ale societății globale trebuie adăugat un fenomen care își aduce și el contribuția la crearea condițiilor favorabile apariției diferendelor legate de apă, creșterea rapidă a populației globale și pe cale de consecință a consumului de apă potabilă.

Tot în secolul XX cresc preocupările pentru protecția mediului în general, și în special pentru mediul acvatic. Datorită acestor transformări apar și diferendele care implică și elemente de protecție a mediului.

Capitolul 1.

Soluționarea pașnică a diferendelor internaționale, principiu fundamental al dreptului internațional contemporan

1.1. Precizări terminologice¹

1.1.1. Termeni utilizați în doctrină, practica convențională și jurisprudențială

În practica convențională ca și în doctrină se folosește, în principiu, o terminologie variată („situație”, „fricțiune”, „neînțelegere”, „controversă”, „dezacord”), spre a desemna o anumită problemă litigioasă dintre state, și terminologia de: „diferend”, „dispută”, „conflict”, „criză” etc., spre a marca stările de un grad de pericol sporit care pun în primejdie pacea și securitatea popoarelor.² Dintre acești termeni, noțiunea de diferend are o accepțiune mai largă, înglobându-i pe ceilalți.

În doctrină diferendul internațional a fost definit ca „desemnând o neînțelegere, dezacord sau litigiu între două sau mai multe state, cu privire la un drept, pretenție sau interes”.³

¹ Pentru o abordarea detaliată a se vedea Gună Dan Alexandru, *Principii și metode de rezolvare diplomatică a diferendelor internaționale*, Editura Lumen, 2015, Iași.

² Dumitra Popescu, Traian Chebeleu, (coordonatori), *Soluționarea pașnică a diferendelor internaționale*, Editura Academiei, București, 1983, p.18; Raluca Miga-Besteliu, *Drept internațional public. Introducere în dreptul internațional public*, Ed.a III-a, Editura All Beck, 2003, București, p.332.

³ Dumitra. Popescu, Adrian Năstase, Florin Coman, *Drept internațional public*, Casa de Editură și Presă,, Șansa SRL”, București, 1994, p.292.

Considerăm că pentru definirea noțiunii de „diferend internațional” sunt esențiale următoarele elemente:

- subiecții specifici raporturilor de drept internațional public: statele, organizațiile internaționale interguvernamentale, mișcările de eliberare națională;
- neînțelegerile trebuie să privească drepturi, pretenții întemeiate pe normele dreptului internațional public;
- pretențiile trebuie să fie bine definite, contrarii;

Carta O.N.U folosește în mai multe articole doi termeni distincți și anume „diferend” și „situație”. Această terminologie este folosită în art.1.1, art.11.3, art.12.1, art.34, art.35.1 e.t.c. Din analiza art. 34 reiese că termenul de „situație” are o sferă mai largă incluzând orice divergențe care ar putea duce la fricțiuni internaționale sau ar putea da naștere unui diferend. Distincția dintre cei doi termeni pornește de la gravitatea stării conflictuale diferendul presupunând afirmarea certă, clară a unor pretenții opuse, pe când situația conține unele elemente contradictorii care s-ar putea transforma în diferend. Această abordare o regăsim și în alte documente ONU cum este spre exemplu Rezoluția Adunării Generale 43/51/1998 intitulată „Declarația asupra prevenirii și eliminării diferendelor și situațiilor care pot amenința pacea și securitatea internațională și rolul ONU în acest domeniu”.

În plan internațional se regăsesc convenții în care distincția pornită de la gravitatea stării conflictuale prezintă importanță cu privire la procedurile ce vor fi folosite pentru soluționare. Astfel, spre exemplu în cadrul Convenției de la Albufeira din 1998 cu privire la regimul de utilizare și protecție a fluviilor luso-hispanice este făcută o distincție între dificultățile uzuale generate de aplicarea convenției denumite de art. 22 pct.4 „probleme” și diferendele propriu-zise denumite de art. 26 „litigii”. În funcție de această distincție se poate vorbi de o fază preconflictuală și una conflictuală. Competența de soluționare a problemelor(faza preconflictuală) ivite cu ocazia

aplicării acordului revine potrivit art. 22 pct.4 comisiei tehnice. Aceste probleme uzuale pot fi abordate și de celălalt organ Conferința Părților, organul suprem în aceeași fază preconflictuală. Astfel, potrivit art. 21.3, Conferința Părților se poate reuni pentru a analiza și rezolva problemele pe care comisia tehnică nu le-a putut soluționa.

În faza contencioasă se pot utiliza metodele politico-diplomatice clasice începând cu negocierile dar și alte mijloace convenite de către părți. Negocierile se pot desfășura în cadrul comisiei tehnice și/sau Conferinței Părților. Dacă disputa are un pronunțat caracter tehnic se va apela la o comisie de anchetă.

Această abordare diferențiată a problemelor de rutină apărute cu ocazia implementării convențiilor în raport de diferendele propriu-zise o regăsim și în unele convenții multilaterale dar și bilaterale din dreptul internațional al mediului. Spre exemplu art. 13 din Convenția-cadru a Națiunilor Unite din 1992 asupra schimbărilor climatice, dispune că: „Conferința părților va studia, la prima sa sesiune, realizarea unui proces consultativ multilateral, la dispoziția părților, la cererea acestora, pentru *reglementarea problemelor* referitoare la aplicarea convenției”. Dispoziții asemănătoare regăsim și în art. 27 din Convenția Națiunilor Unite pentru combaterea deșertificării în țările afectate grav de secetă și/sau de deșertificare, în special în Africa⁴. Dintre acordurile bilaterale amintim dispozițiile art. 13 și 14 din Convenția din 2002 dintre Guvernul României și Guvernul Republicii Polone privind cooperarea în domeniul protecției plantelor.⁵

⁴ Conform art. 27 intitulat „Măsuri pentru soluționarea problemelor care privesc aplicarea convenției”:

Conferința părților va examina și va adopta procedurile și mecanismele instituționale pentru *soluționarea problemelor care pot apărea în legătură cu aplicarea convenției*.

⁵ Astfel potrivit art. 13: „*pentru soluționarea problemelor* privind implementarea prezentei convenții autoritățile competente vor organiza, dacă este nevoie,

La nivel terminologic remarcăm și utilizarea în unele acorduri a termenilor de „dezacord” sau „divergențe”. De exemplu Memorandumul de înțelegere dintre Ministerul Mediului și Pădurilor al României și Ministerul Mediului al Republicii Moldova privind colaborarea în domeniul protecției mediului, semnat la București la 27 aprilie 2010 folosește în art. 8 termenul „divergențe” iar în art. 8 din Acordul dintre Guvernul României și Guvernul Republicii Turcia privind cooperarea în domeniul protecției mediului, semnat la București la 10 septembrie 2001 este utilizat termenul de „dezacord”.

Există însă și cazuri de acorduri în care se folosesc termeni diferiți pentru stările conflictuale fără ca acest lucru să aibă consecințe procedurale deosebite. Un exemplu este Convenția din 1995 privind cooperarea pentru dezvoltarea durabilă a bazinului fluviului Mekong⁶ care prevede la art. 18 lit. c printre funcțiile Consiliului este și aceea de a rezolva orice problemă, divergență sau dispută în legătură cu acordul cu care este sesizat de către membrii Consiliului, ai Comitetului Reunit sau orice stat membru.

Noțiunea de diferend internațional apare și în jurisprudența internațională fiind pentru prima dată definită de către Curtea Permanentă de Justiție în speța Concesiunile Mavrommatis din 1924 ca „fiind un dezacord asupra unei probleme de drept sau de fapt, o opoziție de teze juridice sau de interese între două state”. Pornind de la acest înțeles al noțiunii de diferend Curtea Internațională de Justiție a fost confruntată în multe cazuri cu problema existenței sau inexistenței unei dispute, în funcție de care îi este sau nu

consultări comune.” Art. 14 dispune: „ *Problemele litigioase* care pot apărea în aplicarea prezentei convenții trebuie rezolvate de părțile contractante prin negocieri directe, în spiritul avantajului reciproc”.

⁶ Ne vom referi în continuare la această convenție sub denumirea Convenția privind Mekongul (1995).

angajată competența de soluționare⁷. Instanța a statuat că pentru a fi în fața unei dispute trebuie stabilită opoziție clară a unui stat față de pretențiile altui stat, neînsemnând că trebuie să existe neapărat dezbateri contradictorii între cele două. Existența unei dispute este o chestiune de determinare obiectivă realizată de către instanță pe baza dovezilor aduse de către părți. Curtea a făcut referire la distincția dintre diferend și situație în avizul consultativ din iunie 1971 privind Consecințele juridice pentru state determinate de prezența continuă a Africii de Sud în Namibia, însă de a lungul activității sale nu a accentuat această diferențiere.

1.1.2. Importanța distincției dintre diferend politic și diferend juridic respectiv diferend internațional și diferend intern

Referirea la diferendul politic și cel juridic este făcută în Carta ONU în art. 36.3 care stabilește că, atunci când Consiliul de Securitate face recomandări cu privire la rezolvarea unor diferende va ține seama și de faptul că, în general, diferendele de ordin juridic trebuie să fie supuse de părți Curții Internaționale de Justiție, în conformitate cu dispozițiile Statutului Curții. Articolul 36.2 din Statutul Curții Internaționale de Justiție reia această referire stabilind că statele pot recunoaște oricând jurisdicția Curții pentru toate diferendele de ordin juridic având ca obiect:

- a. interpretarea unui tratat;
- b. orice problema de drept internațional;
- c. existența oricărui fapt care, dacă ar fi stabilit, ar constitui încălcarea unei obligații internaționale;

⁷ Dintre spețele în care s-a ridicat problema stabilirii existenței unui diferend amintim cu titlu exemplificativ: Interpretarea Tratatelor de pace cu Bulgaria, Ungaria și România din 1950, speța privind Timorul de Est dintre Australia și Portugalia din 1990, Problema interpretării și aplicării Convenției de la Montreal din 1971 în incidentul aerian Lockerbie din 1998 etc.

d. natura sau întinderea reparației datorate pentru încălcarea unei obligații internaționale.

Deși, Curtea s-a pronunțat de mai multe ori cu privire la implicațiile acestei distincții asupra propriei competențe, afirmând că niciodată nu se va eschiva de la a examina o afacere pentru simplul motiv că are implicații politice, dispozițiile Cartei dau posibilitatea în mod excepțional controlului politic asupra celui juridic. Astfel, art. 94 stabilește obligația statelor membre de a se conforma cu hotărârile CIJ iar în alin.2 se stabilește că dacă un stat nu respectă o asemenea hotărâre Consiliului de Securitate poate, în caz că socotește necesar, să facă recomandări sau să hotărască măsurile de luat pentru aducerea la îndeplinire a hotărârii. Din exprimarea textului reiese posibilitatea Consiliului de a refuza luarea unor măsuri dacă consideră că nu este cazul sau de a stabili alte măsuri pentru aducerea la îndeplinire a hotărârii. Luarea unor măsuri pentru a asigura supremația domniei dreptului astfel cum a fost stabilită de către Curte poate fi paralizată prin exercitarea dreptului de veto din rațiuni politice. Ca atare, teoretic distincția dintre aspectul politic și cel juridic poate avea o anumită însemnătate cu privire la modul de soluționare a unui diferend.

Natura unei dispute este generată de tipul de pretenție afirmată și de argumentele invocate în sprijinul acesteia. O dispută va fi juridică dacă pretenția se bazează pe dispozițiile unui tratat sau ale altui izvor al dreptului internațional. Uneori în practica instanțelor internaționale natura legală a unei dispute este contestată pe motivul existenței unui context politic complex care influențează apariția disputei. În speța ocupării ambasadei americane de la Teheran din 1980, Iranul a invocat că plângerea înaintată Curții reprezintă numai un aspect marginal al unei situații politice mult mai complexe dintre cele două state. Instanța a respins argumentul arătând că, prin însăși natura lor, disputele juridice dintre state apar în contextul