

Alexandru GHIȘA*

“L’AFFAIRE DU DANUBE” ET L’EUROPÉANITÉ DE LA ROUMANIE

Resumé: Le Danube, un fleuve européen par excellence, a été et est encore la plus importante voie de navigation du continent. Au fil des années, les grands empires - Romain, Byzantin, Ottoman, Habsbourg ou Tsariste, puis le Reich Nazi et l’Union Soviétique - ont disputé le contrôle sur le Danube.

Il apparaît ainsi, dans les relations internationales, „l’affaire du Danube”, un complexe de problèmes politiques et diplomatiques générés par le fait que les Principautés du Danube - Moldavie, Valachie et Serbie - étaient encore sous la suzeraineté de l’Empire Ottoman. La guerre de Crimée et le traité de Paris (1856) ont transformé le Danube dans un problème européen et ont passé les embouchures du Danube sous le protectorat international. La création de la Commission Européenne du Danube (CED), qui va administrer Bas-Danube dans Moldavie et Valachie, accélérera le procès de la constitution de l’Etat roumain modern. La Roumanie d’aujourd’hui est donc l’expression politique d’un intérêt européen au Danube. Après avoir obtenu l’indépendance nationale dans les champs de bataille du sud du Danube (1877) et la reconnaissance comme sujet de droit international par le Congrès de Berlin (1878), la Roumanie est reçue dans la CED et assume la responsabilité d’assurer la liberté de la navigation aux embouchures du Danube.

Les modalités de résoudre „l’affaire du Danube” passent de la phase de „fleuve turc”, sous l’Empire Ottoman, au protectorat européen administré par la CED afin de connaître les solutions de „fleuve allemand”, sous le Troisième Reich, et de „fleuve soviétique”, imposé par l’ancienne URSS en 1948, fondé sur le principe de la riveraineté, mais seulement avec les pays riverains communisés de sa sphère d’influence.

La Commission du Danube, le dernier organisme régional de type soviétique, fonctionne encore, étant formée de tous les pays riverains - l’Allemagne, l’Autriche, la Slovaquie, l’Hongrie, la Croatie, la Serbie, la Bulgarie, la Roumanie, la République de Moldavie, l’Ukraine - mais aussi la Fédération Russe, qui n’est plus riverain du Danube.

Les mutations géopolitiques des deux dernières décennies depuis la fin de la guerre froide imposent une nouvelle solution européenne pour „l’affaire du Danube”.

* alexandrughisa@yahoo.com.

Mots-clés: „l'affaire du Danube”, la Commission Européenne du Danube, Roumanie, Allemagne, URSS, la Commission du Danube.

“THE ISSUE OF THE DANUBE” AND THE EUROPEANITY OF ROMANIA

Abstract: The Danube, an European river, par excellence, was and continues to be the most important navigation way on the continent. Along the years, the great empires – Roman, Byzantine, Ottoman, Habsburg and Tsarist, and, later on, the Nazi Reich and the Soviet Union – disputed the control over the Danube.

Therefore, the issue of the Danube appeared in the international relations; it represented a complex of political and diplomatic problems engendered by the fact that some Principalities on the Danube – Moldavia, Wallachia and Serbia – were still suzerains of the Ottoman Empire. The War of Crimea and the Treaty from Paris (1856) turned the Danube into an European issue and passed the mouths of the Danube under an international protectorate. The creation of the European Commission of the Danube, which was supposed to administrate the Lower Danube in Moldavia and Wallachia, accelerated the process of birth of the modern Romania. Therefore, Romania of today is the political expression of an European interest regarding the Danube. After getting the national independence on the battle fields from the Southern banks of the Danube (1877) and the international legal recognition by the Congress of Berlin (1878), Romania was accepted to the European Commission of the Danube and undertook the responsibility to ensure the free navigation through the mouths of the Danube.

The ways of dealing with the “issue of the Danube” passed through several phases: “Turkish river”, under the Ottoman Empire, European protectorate administrated by the European Commission of the Danube, “German river”, under the Third Reich, “Soviet River”, as imposed by the former USSR, in 1948, based on the rights of the riparian countries, but considering only the Communist riparian countries, which were under Soviet influence.

The Commission of the Danube, the last regional institution of Soviet type, still functions, being formed of all the riparian countries – Germany, Austria, Slovakia, Hungary, Croatia, Serbia, Bulgaria, Romania, Moldavia, Ukraine – but also the Russian Federation, which is no longer a riparian country.

The geopolitical changes of the two decades that passed after the end of the Cold war demand a new European solution to the “issue of the Danube”.

Keywords: *the issue of the Danube, the European Commission of the Danube, Romania, Germany, USSR, the Commission of the Danube.*

„CHESTIUNEA DUNĂRII” ȘI EUROPENITATEA ROMÂNIEI

Rezumat: Dunărea, fluviu european prin excelență, a fost și continuă să fie cea mai importantă cale de navigație de pe continent. De-a lungul anilor, marile imperii – Imperiul Roman, Bizantin, Otoman, Habsburg sau Țarist – iar, mai târziu, Reich-ul nazist și Uniunea Sovietică au depus eforturi pentru a deține controlul asupra Dunării.

Astfel a luat naștere, în relațiile internaționale, „chestiunea Dunării”, un set complex de probleme politice și diplomatice generate de faptul că principatele danubiene – Moldova, Valahia și Serbia – erau încă sub suzeranitatea Imperiului Otoman. Războiul Crimeii și Tratatul de la Paris (1856) au făcut ca Dunărea să devină o problemă europeană și au trecut gurile Dunării sub protectorat internațional. Înființarea Comisiei Europene a Dunării (CED), care urma să administreze Dunărea de Jos în Moldova și în Valahia, a accelerat procesul de constituire a statului român modern. Așadar, putem spune că România de astăzi reprezintă consecința politică a unui interes european față de Dunăre. După ce a obținut independența națională pe câmpurile de luptă de la sud de Dunăre (1877) și recunoașterea juridică internațională la Congresul de la Berlin (1878), România a fost primită în CED și și-a asumat responsabilitatea de a asigura libertatea de navigație la gurile Dunării.

Modalitățile prin care s-a căutat o soluționare a „chestiunii Dunării” au trecut de la faza de „fluviu turc”, sub Imperiul Otoman, la cea de protectorat european administrat de CED, pentru ca, mai apoi, să se treacă în etapa de „fluviu german”, sub cel de-al Treilea Reich, și în cea de „fluviu sovietic”, impusă de fostul URSS, în 1948. Acest ultim statut era fundamentat pe baza principiului riveranității, însă luând în considerare doar țările riverane comuniste, aflate în sfera de influență a URSS.

Comisia Dunării, ultimul organism regional de tip sovietic, încă mai funcționează, fiind constituită din reprezentanți ai tuturor țărilor riverane: Germania, Austria, Slovacia, Ungaria, Croația, Serbia, Bulgaria, România, Republica Moldova, Ucraina și, de asemenea, Federația Rusă, care nu mai este stat riveran în raport cu Dunărea.

Transformările geopolitice de pe parcursul ultimelor decenii două care s-au scurs de la încheierea războiului rece impun găsirea unei noi soluții europene la „chestiunea Dunării”.

Cuvinte cheie: „chestiunea Dunării”, Comisia Europeană a Dunării, România, Germania, URSS, Comisia Dunării.

L'historiographie roumaine perçoit „l'affaire du Danube” comme un problème spécifique de l'époque moderne, du 19^e siècle surtout. On accrédite même l'idée qu'on a trouvé une solution à ce problème par le Traité de Paris de 1856, solution indissolublement liée à l'apparition de l'Etat roumain moderne, respectivement l'Union des Principautés Moldavie et Valachie, accomplie trois années plus tard, le 24 janvier 1859.

„L'affaire du Danube” est, quand-même, un problème plus ancien et loin d'être solutionné même à ce jour.

Si pour la Grèce antique et hellénistique, le Danube était navigable de ses embouchures jusqu'à la Mer Noire en amont jusqu'aux Portes de Fer - Cataractes, pour l'Empire Romain, le Danube devient la frontière entre la civilisation romaine et le monde barbare. En conquérant la Dacie sous l'empereur Trajan (105-106), consolidée sous Hadrien, jusqu'au Aurélien, pour 150 années, la civilisation romaine s'étend au nord du Danube. Pour le monde byzantine, pour 1000 années, depuis la chute de la Rome (453) et jusqu'à la conquête de Constantinople (1453) sous les turcs ottomans, le Danube acquiert le rôle de frontière entre la civilisation byzantine et les vagues migratoires qui se succèdent au nord du fleuve, de la Mer Noire jusqu'à la steppe pannonique.

Dans le moyen âge, les communautés féodales placent le Danube sous le régime de la propriété privée exclusive et s'arrogent le droit d'imposer des taxes de passage aux navires de transport qui traversaient les domaines, au niveau privé ou d'Etat. De plus, ce régime féodal est étendu par certains Etats sur la navigation maritime aussi, au bénéfice de ceux qui, par la position géographique, se permettaient de bloquer les voies de transport. C'est le cas de l'Empire Ottoman qui, après 1453, maîtrisera les détroits Bosphore et Dardanelles, transformant la Mer Noire, à bref délai, dans un „lac turc”. Ainsi, l'Empire Ottoman contrôlera la navigation pratiquée par les embouchures du Danube aussi, étant le premier Etat qui donnera une solution, unilatérale, à la vérité, à „l'affaire du Danube” : après la dissolution du Royaume d'Hongrie (Mohács, 1526) et l'installation du Pachalik de Buda (1541), il transforme le Danube dans un „fleuve turc”.

Ultérieurement, l'Empire des tsars russes a agi afin de contrôler et bloquer les embouchures du Danube et détourner les transports commerciaux vers les territoires qu'ils dominaient. Pour la Russie des Romanov, la revendication du territoire d'entre le Prut et le Dniestr, la Paix de Bucarest (16/28 mai 1812), qui deviendra la Bessarabie, n'a pas été aléatoire. La Bessarabie allait assurer à la Russie la riveraineté au Danube, et, par conséquent, l'accès dans l'Europe Centrale et la perspective de la domination russe dans les Balkans¹.

¹ Alexandru Ghișa, *Basarabia și riveranitatea Rusiei la Dunăre* – communication soutenue à la Session Internationale „La Bessarabie 1812-2012”, Chișinău-Iași, 14-16 mai 2012, en voie de publication.

Également unilatérales solutions pour „l'affaire du Danube” seront réalisées dans le 20^e siècle par les régimes autoritaires d'Adolphe Hitler en Allemagne qui, après l'Anschluss du 1937, déclarera le Danube „fleuve allemand” et Joseph Staline, dans l'ancienne URSS, qui, après la seconde guerre mondiale, en communistant les pays riverains, à la Conférence du Danube de Belgrade (1948), transformera le Danube dans un „fleuve soviétique”.

L'époque moderne revigore la communication et l'échange des marchandises entre les communautés humaines situées, géographiquement, aux grandes distances, et lance le principe de la libre navigation sur les cours d'eau. Ce principe sera invoqué et respecté dans toutes les négociations et débats internationaux, lorsque le sujet concernait le régime juridique des cours navigables d'eau qui arrosaient les territoires de deux ou plusieurs Etats. Le principe de la liberté de navigation, inclusivement sur les routes maritimes, a été déterminé pour le développement économique et politique du monde modern.

Le Congrès de Vienne, conclu par l'Acte final signé au 9 juillet 1815, a établi des règles pour assurer la navigation libre sur les rivières internationales et a imposé aux riverains de renoncer à leur droit médiéval de diviser un fleuve commun dans plusieurs secteurs, avec des régimes différents. De plus, on a interdit aux riverains de percevoir des taxes qui ne correspondaient pas avec les services offerts et de bloquer la navigation.

Pourtant, le Danube n'a pas été mentionné dans le Traité car, à ce moment-là, les intérêts de trois empires - l'Empire Ottoman, l'Empire d'Autriche et l'Empire de Russie - planaient sur ce fleuve.

L'évolution du régime du Danube a connu plusieurs accords bilatéraux. Donc, par la Paix de Karlowitz (1689), conclue entre l'Empire des Habsbourgs et l'Empire Ottoman, Moyen-Danube, jusqu'à l'embouchure du Tisza, échappe à la domination de la Porte (art. 14 et 15)². La Paix de Passarowitz (1718) marque une nouvelle retraite de l'Empire Ottoman en faveur de la Maison de Habsbourg, jusqu'aux Portes de Fer, et la reconnaissance pour l'Empire d'Autriche du droit de naviguer sur le fleuve. Par la Paix de Passarowitz, l'Empire des Habsbourgs conclue avec la Porte un véritable traité commercial qui assure aux commerçants autrichiens la liberté de décharger des marchandises sur l'entier secteur turc du Danube, mais avec l'interdiction catégorique de passer avec leurs navires dans la Mer Noire³.

L'Empire de Russie obtient de la part de la Haute Porte le droit de navigation dans la Mer Noire par la Paix de Kutchuk-Kainardji (1774), les navires russes atteignant pour la première fois les embouchures du Danube. Après dix ans,

² Fl. Al. Mironescu, *Evoluția regimului Dunării până la primul război mondial (1815-1919)*, dans AMAE, *Fond Conferința Păcii, 1946*, vol. 130, p. 5, nota 1/sous-sol.

³ *Ibidem*.

l'Empire d'Autriche obtient lui aussi l'accès dans la Mer Noire par le Sened donné par la Porte Ottomane le 24 février 1784⁴.

L'exclusion de la plus importante artère fluviale européenne, le Danube, au Congrès de Vienne de 1815, a été possible pour les raisons suivantes : la Russie, qui était devenue riveraine du Danube par le Traité de Bucarest du 1812, aspirait à un contrôle plus consistant sur le Bas-Danube ; l'Autriche, maître sur le cours moyen, espérait à imposer son autorité et ses règlements jusqu'à la Mer Noire ; Angleterre, France, Espagne, Prusse, Suède et Portugal - qui n'étaient pas riverains - étaient exclus du bénéfice de la libre navigation. On attendait un temps plus favorable.

En même temps, les intérêts stratégiques et économiques des grandes puissances et le rapport de forces à ce temps-là étaient eux-aussi complètement divergents. L'Empire Ottoman considérait le Bas-Danube une affaire propre, c'est-à-dire une rivière intérieure. La Grande Bretagne était préoccupé d'étendre son commerce et sa domination économique planétaire dans d'autres régions. La Prusse et la Confédération Allemande n'avaient pas découvert leur vocation orientale. L'Empire des Habsbourgs, avec la plus grande flotte du Danube, dominait les autres riverains par sa capacité de transport. La Russie était intéressée par le secteur maritime du fleuve, plus stratégique pour l'accomplissement de ses projets panslavistes. La France, en tant que pays vaincu, ne pouvait pas mettre des prétentions.

Immédiatement après le Congrès de Vienne, la Russie a passé dans l'offensive et, suite à un protocole conclu avec la Porte en 1817 par son ambassadeur, à Constantinople, elle a soumis le Bras de Sulina à sa puissance⁵. Par la Convention roumaine-turque conclue à Cetatea Albă (Akerman) le 7 octobre 1826, on reconfirmait les stipulations du protocole signé auparavant et la Russie gagnait davantage l'engagement que la Turquie n'empêcherait pas la libre navigation des navires commerciaux sous pavillon russe qui navigueraient librement dans toutes les mers et eaux des ottomans, sans exception⁶.

Ultérieurement, par la paix d'Andrinople (1829), la Russie a installé une administration militaire dans les Principautés Roumaines, a pris possession du Bras de Saint Georges, étant maintenant maître aux embouchures du Danube. Pourtant, la Russie s'impose comme un maître féodal qui faisait de son mieux pour que personne ne passe sur son territoire. A moins que, sur le Danube Maritime, la domination russe était temporaire et les intérêts économiques et politico-

⁴ Carmen Atanasiu, *Problema suveranității României la Dunăre și „Navigația Fluvială Română” (1919-1945)*, București, 2003, p. 23.

⁵ N. Dașcovici, *Dunărea noastră. O scurtă expunere până la zi a problemei dunărene, însoțită de textul Statutului de la Paris din 1921*, București, 1927, p. 17; I. Cârțână, I. Seftiuc, *Dunărea în istoria poporului român*, București, 1972, p. 33.

⁶ Ghenadie Petrescu, D.A. Sturdza, D.C. Sturdza, *Acte și documente privind istoria renascerei României*, București, 1888, vol. I, part II, p. 310-317. Le texte de la Convention d'Ackermann du 25 septembre / 7 octobre 1826.

stratégiques beaucoup trop importants pour accepter une telle situation. L'Autriche, l'adversaire directe et historique de la Russie dans le sud-est de l'Europe, l'Angleterre, la puissance économique la plus importante du continent, et la Turquie, la puissance qui avait été forcée par les guerres de céder des territoires de son immense empire, ont adressé au gouvernement tsariste des nombreux protestes et plaintes des navigateurs contre les mesures abusives et les „négligences intentionnelles” des autorités russes aux embouchures du Danube⁷. Concernant ces questions, colonel John Stokes, ancien délégué (commissaire) de la Grande Bretagne dans la Commission Européenne du Danube, a soutenu que la Russie ne pouvait pas être accusée seulement de négligence dans l'entretien des conditions optimales de navigation, parce qu'elle prenait des mesures justement pour „aggraver l'état naturel des choses, afin de diriger le commerce maritime vers Odessa”⁸.

Les intérêts des européens et des riverains pour la navigation et le commerce libre dans la Mer Noire et aux embouchures du Danube entraient en contradiction avec la politique de la Russie qui, au milieu du 19^e siècle, se considérait assez forte pour dominer le sud-est de l'Europe et de limiter autant que possible la domination ottomane. Dans un tel contexte international, „l'affaire du Danube” apparaît comme un complexe de problèmes politiques et diplomatiques générés par le fait que les Principautés du Danube - Moldavie, Valachie et Serbie - étaient encore sous la suzeraineté de l'Empire Ottoman. En même temps, „l'affaire du Danube” est aussi l'expression de la compétition entre les empires d'Autriche et de Russie pour le contrôle de la navigation sur le Danube et dans la Mer Noire, et aussi pour la domination des Balkans, qui assuraient l'accès vers Constantinople et les Détroits, au détriment de l'Empire Ottoman.

Vu que les intérêts politiques se superposaient aux ceux économiques, le conflit était imminent. Par conséquent, il fallait une guerre, qui allait être nommée „la guerre de Crimée”, pour introduire le Danube dans le circuit européen de la navigation libre⁹.

Le conflit a été réellement une guerre moderne, non parce qu'elle nous donne les premières photographies de guerre, mais parce que les batailles proprement dites ont été doublées par des négociations diplomatiques entre les représentants des parties belligérantes, qui ont discuté les préliminaires de la paix conclue après la guerre. Dans ce conflit, les Principautés Roumaines - Moldavie et Valachie, qui étaient sous occupation russe, allaient être un théâtre militaire dans la „campagne danubienne”. L'été du 1854, l'Empire des Habsbourgs est parvenu à occuper les Principautés Roumaines, les troupes du tsar Nicolae I étant forcées de se replier afin d'éviter un désastre. On met, donc, fin à la „campagne danubienne” de la

⁷ *La Commission Européenne du Danube...*, p. 4-5.

⁸ Ștefan Stanciu, *România și Comisia Europeană a Dunării. Diplomatie. Suveranitate. Cooperare internațională*, Galați, 2002, p. 36.

⁹ Adrian-Silvan Ionescu (coord.) *Războiul Crimei. 150 de ani de la încheiere*, Muzeul Brăilei-Editura Istros, Brăila, 2006.

guerre de Crimée qui continuera dans la Mer Noire et la Mer Baltique, se concentrant dans la Péninsule de Crimée¹⁰. Pratiquement, l'Empire des Habsbourg ne s'implique plus dans la guerre proprement-dite, parce qu'il est content avec l'occupation de la Moldavie et la Valachie qu'il espérait annexer pour toujours¹¹, en lui assurant le contrôle sur les embouchures du Danube. A ce temps-là, la navigation sur le Danube s'est améliorée et l'intention de l'Autriche de dominer cette voie navigable a été la raison pour laquelle les Principautés Roumaines feront l'objet des débats dans les négociations diplomatiques préliminaires de Vienne. La Maison de Habsbourg a apporté les premières améliorations à l'infrastructure des Principautés afin de les lier à ses contrées par le chemin qui lie Braşov de Bucarest et Brăila. Alors encore, on ouvre la ligne télégraphique entre Bucarest et Iaşi et lance des projets pour construire des voies ferrées pour connecter les Principautés au réseau de transport de l'Empire des Habsbourg. Comparativement à la Russie, l'Autriche est venue dans les Principautés non seulement avec des troupes d'occupation, mais avec d'offres économiques profitables, en tant que fournisseur des produits manufacturés et acheteur des produits agricoles et des matières premières locales. C'est pourquoi, l'élimination du protectorat unilatéral de la Russie sur les Principauté de Moldavie et Valachie fait l'Autriche le principal bénéficiaire¹².

Par conséquent, après une guerre moderne, on a eu une paix moderne. Les travaux du Congrès de Paix ont été ouverts à Paris, le 25 février 1856, le Traité de Paix a été signé le 30 mars 1856. Les signataires du document ont été les représentants de la France, la Grande Bretagne, l'Autriche, la Prusse, le Royaume de Sardaigne et l'Empire Ottoman, d'une part, et de la Russie, d'autre part¹³. Par ce traité, l'existence de l'Empire Ottoman était liée à l'équilibre européen, pour mettre fin à la prépondérance de la Russie.

Le Traité de Paix de Paris de 1856 peut être considéré l'acte de naissance de l'Etat roumain moderne. Une grande part du document a été consacrée au statut des Principautés Roumaines - Moldavie et Valachie, qui étaient arrachés au protectorat exercé par la Russie et passés sous la garantie collective des puissances européennes¹⁴. Leur destinée est devenue une responsabilité européenne. Elles se sont unifiées le 24 janvier 1859, formant un seul Etat - Les Principautés Unies, mettant fin à ce qui P.P. Panaitescu nommait le dualisme politique roumain¹⁵.

¹⁰ Dan Berindei, *Politică externă și diplomați la începuturile României moderne*, Editura Mica Valahie, Bucureşti, 2011, p. 79.

¹¹ *Ibidem*.

¹² Barbara Jelavich, *Russia and the Formation of the Romanian National State, 1821-1878*, Cambridge University Press, Cambridge, 1984, p. 67.

¹³ AMAE, *Fond Acorduri și Convenții – Tratatul de Pace de la Paris, 1856* (copie reçue en 2006 de l'Archive Diplomatique du Ministère des Affaires Etrangères de la France, le dépositaire du document).

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ P.P. Panaitescu, *Interpretări românești*, Editura Enciclopedică, Bucureşti, 1994, p. 99.

Le Traité de Paris a établi la création d'une commission, formée des représentants (commissaires) de la France, la Grande Bretagne, la Prusse, la Sardaigne et la Turquie, chargée d'ébaucher et d'exécuter les travaux nécessaires d'Isaccea à Sulina, et les régions avoisinantes à la Mer Noire, afin de créer les meilleures conditions de navigabilité dans ce secteur du fleuve. Elle sera nommée *La Commission Européenne du Danube (CED)* et allait accomplir sa mission en deux ans, en rapportant puis aux puissances signataires, dans une conférence spéciale, la situation à ce moment-là. Une autre commission, formée des délégués des riverains - Autriche, Bavière, Wurtemberg et la Sublime Porte, un pour chaque de ces puissances, et les commissaires des trois Principautés Danubiennes - Serbie, Valachie et Moldavie - la nomination desquels sera approuvée par la Porte, allait être permanente. *La Commission des Riverains (CR)* avait les objectifs suivants : élaborer les règlements de navigation et police fluviale ; éliminer les pièges à l'application des dispositions du Traité de Vienne ; veiller, après la dissolution de la Commission Européenne, au maintien de la navigabilité des embouchures du Danube et des régions adjacentes à la Mer Noire.

Après la dissolution de la CED, par la disposition des pouvoirs signataires du Traité de Paris, CR allait bénéficier des mêmes pouvoirs que la première commission (art. 18). Afin d'assurer l'exécution des règlements de navigation, de police et sanitaires qui allaient être dressés conjointement, chacune des puissances contractantes avait le droit de stationner permanemment deux navires légères aux embouchures du Danube (art. 19).

Le siège de la Commission Européenne du Danube a été établi à Galați, le port et centre commercial le plus important sur le Danube Maritime, où il est resté jusqu'à sa dissolution en 1948. Dans la réunion plénière du 28 février 1856, le comte Orlov, le deuxième plénipotentiaire de la Russie, a protesté contre la présence aux embouchures du Danube des navires de guerre sous le pavillon des Etats non-riverains de la Mer Noire, considérant qu'on faille au principe de la neutralité¹⁶. L'extension des principes et libertés européennes modernes dans les „territoires ottomanes” était due aussi aux intentions de la Grande Bretagne et de la France de croître leur influence et d'attirer ces régions dans le système économique et commercial du libre échange. Afin d'atteindre ce but, la Mer Noire a été déclarée ouverte à toutes les flottes commerciales, quel que soit le pavillon, interdisant la présence dans ses eaux et ports de toutes navires de guerre, inclusivement des flottes des Etats riverains (art. 9 du Traité de Paris). Cette mesure affectait la souveraineté des riverains, mais la position des représentants de la Grande Bretagne a imposé le principe des mers libres. Le commerce dans tous les ports de la Mer Noire est devenu libre, la Russie et la Porte étant obligées d'accueillir des agents consulaires dans leurs ports et de ne pas tenir des arsenaux et des fortifications sur le bord de la mer (art. 12 et 13).

Accorder un terme de deux ans au fonctionnement de la CED, vu le volume et la difficulté des travaux, a été une erreur, un manque d'information des

¹⁶ MAS, *Cestiunea Dunărei...*, *op.cit.*, p. 138.

diplômés. Cette situation a abouti, périodiquement, à l'extension du terme spécifié dans le Traité de Paris et, implicitement, à la violation des principes, le délai étant étendu d'abord, pour des périodes courtes, puis, de plus en plus longues, la commission continuant à fonctionner jusqu'en 1948.

L'implication des puissances européennes dans la guerre de Crimée, „longuement condamné par les historiens comme une affaire dépourvue de sens et parfaitement évitable”¹⁷, a eu des raisons diverses : Napoléon III, qui avait accédé au pouvoir par un coup d'état (1852), voulait retirer la France de l'isolation, par conséquent, il a convaincu le Sultan d'Istanbul de lui conférer le nom de „protecteur” des chrétiens de l'Empire Ottoman, provoquant l'irritation du tsar Nicolae I ; lord Palmerston, la personnalité qui a dirigé le cours de la politique étrangère britannique au milieu du 19^e siècle, suspectait la Russie de l'intention d'occuper les Détroits ; juste après le déclenchement du conflit entre elle et la Turquie, il a envoyé des escadres de Royal Navy dans le Golfe Besika, espérant qu'il pouvait arrêter l'expansion générale russe, justifiant son action en invoquant l'intérêt national britannique ; L'Autriche a renoncé à son alliance conservatoire avec la Russie et s'est rapproché, anormalement, de la France et la Grande Bretagne, croyant à son avenir dans le Balkans. La Russie se considérait forte, et Tsar Nicolae I, a rejeté toute concession, s'appuyant sur l'alliance avec les puissances allemandes.

Même si la Grande Bretagne et la France avaient des objectifs différents dans la politique étrangère, elles se sont alliées contre la Russie parce qu'elle „suivait un système d'agression universelle sur tous les fronts, en partie à cause du caractère personnel du tsar, en partie à cause du système permanent de gouvernement”, selon la caractérisation synthétique du lord Palmerston¹⁸. Même si lord Clarendon a affirmé, dans la Chambre des Lords, le 31 mars 1854, que la guerre de Crimée était „une lutte de la civilisation contre la barbarie”¹⁹, les systèmes politiques et le grade de modernisation des acteurs principaux, Russie et Turquie, étaient presque au même niveau, la note de „civilisation” ne pouvant pas être donnée ni par les autres puissances européennes qui ont intervenu dans le conflit seulement pour satisfaire leurs propres intérêts.

L'Empire des Habsbourgs a essayé, en tant que médiateur, de profiter le plus et n'a pas hésité d'envoyer des troupes d'occupation dans les Principautés Roumaines, adoptant une attitude agressive contre la Russie, sans se considérer, quand même, l'allié de l'Empire Ottoman. L'Autriche, métamorphosée depuis 1867 en Autriche-Hongrie, en associant les magyars à l'administration de l'empire, était également persévérante et agressive dans les affaires danubiennes²⁰.

¹⁷ Henry Kissinger, *Diplomația*, București, 1998, p. 88.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ R. W. Seton Watson, *Britain in Europe. 1789-1914*, Cambridge, 1955, p. 327.

²⁰ Corneliu Mihail Lungu, *Relațiile Româno-Austro-Ungare, 1875-1900*, Editura SILEX, București, 2002, p. 156.

Le Congrès de Paris de 1856 met fin à une étape de la „crise orientale” et on passe effectivement à l’institutionnalisation de la coopération danubienne. Les Principautés Roumaines, qui dominaient le bord gauche du Bas-Danube, sont restés sous la suzeraineté de la Porte qui, quand même, n’avait pas le droit de se mêler de leurs affaires internes et s’engageait à respecter leur liberté de culte, législation, commerce et navigation. L’autonomie des deux pays danubiens - Valachie et Moldavie - a été consolidée, étant mis sous la garantie collective des sept puissances participantes au Congrès et retirés du protectorat tsariste unilatéral. Les Principautés Roumaines ont obtenu le droit, par reconnaissance internationale, de décider eux-mêmes leur sort dans la question de l’union et de l’organisation interne. Ce nouvel Etat, profondément lié à l’équilibre des pouvoirs de l’est de l’Europe, deviendrait un partenaire et artisan de la promotion et de l’application du régime de libre navigation sur le Danube. Ainsi, la Roumanie moderne de plus tard est l’expression politique d’un intérêt européen au Danube et à la Mer Noire. Alors, on a reconnu aussi l’autonomie de la troisième principauté danubienne - la Serbie²¹.

Les Principautés danubiennes restent encore sous la suzeraineté de l’Empire Ottoman. Quand même, les embouchures du Danube sont retirées de la domination exclusive de la Turquie et de la Russie, étant mis sous protectorat international. De plus, le Traité de Pairs de 1856 met en évidence la connexion entre le problème de la Bessarabie et la liberté de navigation sur le Danube. L’Empire de la Russie, même vaincu, est l’une des parties du Traité, mais il a été forcé de céder au nouvel Etat roumain la Bessarabie Méridionale - Cahul, Bolgrad et Ismail, pour une meilleure sécurité de la navigation aux embouchures du Danube. Leur administration revienne à la Commission Européenne du Danube, le premier organisme européen avec des attributs extraterritoriaux. De plus, pour un contrôle adéquat des conditions de navigation, la Turquie est tenue d’accepter des offices consulaires, en tant que agences diplomatiques des puissances garantes, à Sulina et Galați.

Dans ses conditions, les Principautés Unies, après l’unification administrative sous Alexandru Ioan Cuza et, surtout, sous Prince Carol I, assumeront la responsabilité d’assurer la liberté de la navigation aux embouchures du Danube, aussi que le long de l’entier cours roumain du fleuve, au régime d’eaux internationales. Roumanie avait alors seulement le statut d’autonomie et ne faisait pas partie de CED. Les attributions d’extraterritorialité de cet organisme européen concernant la police fluviale, la juridiction, etc. affectaient l’Empire Ottoman, le déclin duquel s’exacerberait en même temps avec l’amplification des procès d’émancipation nationale des peuples des Balkans.

L’équilibre européen est affecté par les évolutions des rapports franco-allemands, modifié même par la défaite de la France à Sedan et l’unification de l’Allemagne (1871). Ces mutations dans le rapport de forces sur le plan européen déterminent la Russie de dénoncer la clause du Traite de Paris du 1856 concernant

²¹ AMAE, Fond *Acorduri și Convenții - Tratatul de la Paris din 30 martie 1856.....*

la neutralité de la Mer Noire et d'établir de nouvelles alliances qui visaient le démembrement de l'Empire Ottoman.

La réouverture du problème oriental en 1875 et la guerre russo-turque de 1877-1878 créeront les conditions pour le changement de statut de la Roumanie par la proclamation de l'indépendance dans le Parlement de Bucarest le 9 mai 1877. Marchant au côté de la Russie, l'armée roumaine traverse le Danube à Calafat et obtient l'indépendance du pays à l'égard de la Turquie dans les champs de bataille de Bulgarie. L'armée roumaine participe à la conquête de Nikopol et, sous la commande de Prince Carol I contribue à la capitulation de Pleven et à l'occupation de Vidin. La collaboration militaire roumaine-russe a été difficile et, après la conclusion de l'armistice (le 19 janvier 1878) et de la paix de San Stefano (le 19 février 1878), on arrive à un conflit ouvert. Russie n'accepte pas Roumanie aux négociations de paix et „l'affaire du Danube” revient en discussion - l'arme russe occupe les trois départements de la Bessarabie Méridionale²² afin de s'assurer la riveraineté du Danube.

Les dispositions de la Paix de San Stefano entre la Russie victorieuses et la Turquie vaincue, par l'échange des territoires aux embouchures du Danube et le „protectorat russe” sur la „Bulgarie Grande” du Danube à la Mer Egée, qui ouvre la voie à la Russie vers Bosphore, Dardanelles et la Mer Méditerranée, ont produit un déséquilibre de pouvoir en Europe de sud-est et les Balkans²³. Le mécontentement des puissances européennes, d'abord la Grande Bretagne, intéressée par les Détroits et la Méditerranée, avec l'Autriche-Hongrie, attentive à tout ce qui se passait sur le Danube, a déterminé la réunion d'un Congrès Européen à Berlin, ouvert le 1 juin 1878, sous la présidence du Prince Bismark, le chef de facto du nouvel Etat allemand unifié. Le but déclaré du Congrès était de soumettre la paix de San Stefano à des discussions libres des signataires des Traités du 1856 et 1871, tout comme d'assurer la paix par un accord commun²⁴.

Le Congrès de Berlin, par les conséquences générées par les décisions prises, a confirmé le caractère européen des „affaires orientales” et, implicitement, de „l'affaire du Danube”. Selon les dispositions du Traité de Berlin, la Roumanie, la Serbie et le Monténégro sont devenus des Etats indépendants, et la Bulgarie était divisée dans une principauté autonome sous la suzeraineté de la Turquie, dans le territoire d'entre le Danube et les Balkans, et la Roumélie Orientale, sous la domination ottomane²⁵.

Dans le cas de la Roumanie, la reconnaissance de l'indépendance a été conditionnée par deux clauses : l'amendement de l'article 7 de la Constitution pour

²² Ioan Aurel Pop, Ioan Bolovan (coord.), *Istoria României. Compendiu*, Academia Română – Centrul de Studii Transilvane, Cluj-Napoca, 2007, p. 509.

²³ Sorin Liviu Damean, *România și Congresul de pace de la Berlin (1878)*, Editura Mica Valahie, București, 2005, p. 59.

²⁴ *Ibidem*, p. 66.

²⁵ Daniela Bușă, *Modificări politico-teritoriale în sud-estul Europei între Congresul de la Berlin și primul război mondial (1878-1914)*, Editura Paideia, București, 2003, p. 27-30.

l'octroi des droits politiques et civils à tous les habitants du pays qui étaient des ressortissants étrangers et la concession du sud de la Bessarabie - Cahul, Bolgrad et Ismail - à la Russie. En échange, la Roumanie reçoit Dobrogea, le delta du Danube et l'île des Serpents²⁶. A côté du caractère d'Etat danubien, avec des responsabilités redoublées aux embouchures du Danube, la Roumanie devient un Etat riverain de la Mer Noire, avec des intérêts économiques et politiques directs en ce qui concerne le régime des Détroits - Bosphore et Dardanelles²⁷. Le principal changement de statut est la reconnaissance de la Roumanie en tant qu'Etat indépendant et souverain, comme sujet distinct de droit international. Ça lui donne la possibilité d'établir et d'appliquer sa propre ligne de politique étrangère, de conclure des alliances et de s'impliquer directement dans les relations étrangères. Ainsi, l'opposition de l'Empire des Habsbourgs à une domination totale de la Russie et, par contre, le refus de la Russie de considérer leur annexion par l'Autriche, a été la plus importante protection de la liberté d'action des roumains²⁸. La Roumanie indépendante, avec une maison royale agréée, Hohenzollern-Sigmaringen, adopte une puissante politique nationale et va confronter l'Europe avec beaucoup de dignité.

La première conséquence du changement du statut juridique international est l'acceptation de la Roumanie en tant que membre de la Commission Européenne du Danube juste après la signature du Traité de Berlin (le 1 juillet 1878). Ayant la Dobrogea et le delta du Danube, la Roumanie se substitue à la Turquie, prenant tous les droits de celle-ci. Dans la CED, la Roumanie se tient à côté des grandes puissances - Allemagne, Autriche-Hongrie, France, Grande Bretagne, Russie, Italie et Turquie. La CED garde des attributions et affirme l'exercice de ses fonctions „en pleine indépendance de l'autorité territoriale” (selon l'article 53 du statut)²⁹, qui est désormais la Roumanie. Par le même traité, la CED étend ses attributions de Sulina à Isaccea, jusqu'à Galați, où elle a son siège. Dans la CED, la Roumanie éprouvera le plus des difficultés avec la compétition dans „l'affaire du Danube” d'entre la Russie et l'Autriche-Hongrie - la Russie revient au Danube en tant que pays riverain, mais a devant elle une Commission Européenne consolidée et l'Autriche-Hongrie obtient à Berlin la domination sur la région des Ports de Fer qui lui assure la suprématie sur le Moyen-Danube jusqu'à Galați, et sur le Haut-Danube, en amont des Ports de Fer, elle a un régime exclusif, sans aucun mélange international.

Le différend direct qu'elle a avec l'Autriche-Hongrie dans l'élaboration d'un règlement de navigation dans le secteur les Ports de Fer - Galați, aussi que l'attitude adoptée après la Conférence du Danube de Londres (janvier 1883), mais qui a étendu l'autorité de la CED jusqu'à Brăila, sans l'accord de l'Etat roumain, a

²⁶ *Ibidem*, p. 27.

²⁷ Paul Gogeanu, *Strîmtorile Mării Negre de-a lungul istoriei*, Editura Politică, București, 1966, p. 98-99.

²⁸ Barbara Jelavich, *op. cit.*, p. 295.

²⁹ Nicolae Dașcovici, *op. cit.*, p. 34.

pour conséquence l'affirmation de la Roumanie comme facteur responsable dans „l'affaire du Danube” et défenderesse de l'intérêt européen.

Pour la Roumanie et la Serbie, en tant que nouveaux Etats indépendants, la riveraineté du Danube et le statut du Danube ont une importance significative dans leur évolution politique et économique, mais aussi dans l'affirmation de leur souveraineté. Pour la Principauté Bulgare autonome, le problème du Danube a marqué le début de leur action de compromission de la dépendance de l'Empire Ottoman, demandant dans diverses capitales européennes l'acceptation d'un délégué aux travaux de la CED³⁰. L'application des dispositions du Traité de Berlin serait faite, quand même, avec beaucoup de difficulté, inclusivement concernant la réglementation du régime de navigation sur le Danube. Par conséquent, ce traité n'a représenté la fin de la crise orientale non plus, mais simplement son contrôle et modération dans un temps de rétablissement des alliances européennes - la Triple Alliance des Puissances Centrales (l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie et l'Italie) et la Triple Entente (l'Angleterre, la France, la Russie) - et de configuration des nouveaux pays riverains dans le bassin du Danube³¹.

La première guerre mondiale apporte les premières syncopes dans l'organisation du Danube. La liberté de navigation est la première affectée par le début des hostilités entre les riverains, la Serbie et l'Autriche-Hongrie. Initialement, la Serbie bloque la navigation dans leurs eaux en plaçant des mines et des barrages de défense. Une fois que la résistance serbe soit vaincue, l'Autriche-Hongrie emploie la navigation dans son propre intérêt, pour maintenir les liens directs avec leur allié, la Bulgarie³². L'état de belligérance installée dans les détroits de la Mer Noire, avec l'alignement de l'Empire Ottoman à côté des Puissances Centrale, aboutit à la cessation de la navigation par l'embouchure de Sulina³³. Autant que la Roumanie ait eu un statut de neutralité (1914-1916), la navigation dans le secteur roumain du Danube s'est déroulée dans des conditions normales, et la CED a continué son activité. L'entrée de la Roumanie en guerre (le 14/27 août 1916) a côté de l'Entente et puis le régime de l'occupation allemande-autrichienne-hongroise a conduit au blocage du Danube qui a cessé d'être dans le régime d'eaux internationales, et la CED a été désorganisé complètement. Les délégations des Puissances Centrales ont quitté la CED immédiatement après l'entrée de la Roumanie en guerre, tandis que les délégués des puissances occidentales étaient partis antérieurement. Dans l'automne de 1916, la CED fonctionnait avec deux représentants : de la Roumanie et de la Russie qui ont été autorisés par les délégués de l'Angleterre, de la France et de l'Italie de représenter la Commission jusqu'à la création des conditions optimales d'activité normale³⁴.

³⁰ Daniela Bușă, *op. cit.* p. 104.

³¹ *Ibidem*, p. 287-291.

³² Nicolae Dașcovici, *op.cit.*, p. 52.

³³ *Ibidem*, p. 54.

³⁴ Iulian Cârțână, Ilie Seftiuc, *Dunărea în istoria poporului român*, Editura Științifică, București, 1972, p. 116.

Tandis que le personnel roumain de la CED, aidé par notre marine militaire, agissait pour sauvegarder les biens de la Commission Européenne de l'occupation ennemie, les russes faisaient des préparations d'installation définitive dans le delta du Danube³⁵. Seulement la victoire de la révolution bolchevique conduite par V.I. Lenin (le 25 octobre / 7 novembre 1917) et la chute de l'empire tsariste stopperait un nouveau positionnement de la Russie aux embouchures du Danube. Les événements de Sankt Petersburg et la propagande communiste dans l'armée ont provoqué la retraite des troupes russes des fronts de la Roumanie, inclusivement du delta du Danube et Sulina. Après que la Russie ait déterminé la partie romaine, à la fin de 1916, en même temps avec l'avancement des troupes allemandes et bulgares dans la Dobrogea, d'accepter que le service technique et d'autres compartiments spécialisés de la CED soient déplacés à Odessa, le 31 janvier 1918, la CED revient à Galați.

L'activité de la CED s'est déroulée dans les conditions de l'occupation allemande du Danube Maritime, cet organisme étant modifié selon les intérêts des Puissances Centrales³⁶. On voulait transformer le Danube dans une voie de communication continentale, allemande par excellence, qui lierait le Mer du Nord à la Mer Noire³⁷. Seulement les intérêts divergents et les contradictions qui sont intervenues entre l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie ont facilité à la Roumanie de défendre ses propres positions et d'empêcher une nouvelle Convention du Danube. C'est le mérite de Grigore Antipa, alors commissaire du Gouvernement de la Roumanie pour les problèmes du Danube³⁸. Il participe aux négociations du Traité de Paix avec les Puissances Centrales que la Roumanie est forcée d'accepter après le collapse de son allié de l'est, la Russie, qui est devenue soviétique et qui avait signé le Traité de Brest-Litovsk avec l'Allemagne le 18 février / 3 mars 1918 et est sortie de la guerre.

L'armée roumaine, repliée en Moldavie, avec la Maison Royale et une part de l'élite politique à Iași, avec les régions Oltenia, Muntenia et Dobrogea, inclusivement la capitale, Bucarest, occupées par les troupes allemandes, austro-hongroises et bulgares, reste seule sur le front d'est, sans aucune connexion avec les alliés.

Dans ces conditions particulièrement difficiles, le Gouvernement Royal de la Roumanie, conduit par Alexandru Marghiloman, signe le Traité de Bucarest le 24 avril / 7 mai 1918. Le traité est conclu entre la Roumanie, d'une part, et l'Empire Allemande, l'Empire Austro-hongrois, le Royaume Bulgare et l'Empire Ottoman,

³⁵ Nicolae Dașcovici, *op. cit.*, p. 55-56.

³⁶ Iulian Cârțână, Ilie Seftiu, *op. cit.*, p. 117.

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ *Ibidem*, p. 118.

de l'autre part³⁹. Le traité n'a été ni ratifié par le Royaume de Roumanie, ni mis en application.

Le Traité de Bucarest reflète la vision des Puissances Centrales sur „l'affaire du Danube”, le passage de la navigation sous contrôle allemande, mais aussi la reconnaissance indirecte de l'importance de l'Etat roumain dans l'organisation du Danube. Un entier chapitre (VI) concerne „La réglementation de la navigation sur le Danube”. Dans l'article XXIV, on précise que la Roumanie conclura, avec l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Bulgarie et la Turquie un nouveau acte de navigation sur le Danube qui sera négocié à Munich juste après la ratification du traité. Jusqu'alors, la navigation sur le Danube se déroulera en vertu de l'acte de navigation établi en 1857. Dans la vision allemande, la Commission Européenne du Danube sera maintenue, avec tous les droits, les privilèges et les obligations sur le Danube Maritime, de Brăila à Sulina, mais elle sera nommée „La Commission des Embouchures du Danube” (CGD). Ses membres seront exclusivement les pays riverains du Danube (sans la Serbie) ou de la Mer Noire, respectivement, l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Bulgarie, la Turquie et la Roumanie. La compétence de la CED s'étend sur les trois bras du Danube - Sulina, Chilia et Saint Georges⁴⁰. Par le même article, on reconnaît à l'Autriche-Hongrie le segment des Ports de Fer - Cataractes, qui sera administré par le gouvernement de Budapest de l'empire bicéphale. Aussi, on précise que la Roumanie, l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Bulgarie et la Turquie peuvent tenir des navires de guerre sur le Danube, qui peuvent naviguer en aval jusqu' à la Mer Noire, et en amont jusqu'à la limite de leur territoire⁴¹.

La fin de la guerre mondiale et la défaite des Puissances Centrales, tout comme la disparition de l'Empire Austro-hongrois, ont chahuté ces projets d'origine allemande. Le système de traités de Versailles (1919-1920) inclurait des dispositions spéciales concernant la restauration de la liberté de navigation en général, la navigation sur les fleuves principaux de l'Europe, et des dispositions spéciales concernant la navigation sur le Danube.

Davantage, le Traité de Versailles, signé par les Puissances Alliées et Associées, ci-inclus, la Roumanie, avec l'Allemagne, le 28 juin 1919, mentionne pour la première fois la „voie navigable Rhine - Danube, si cette voie est construite”⁴², un projet européen qui sera repris par l'Union Européenne. Le Traité

³⁹ AMAE, Fond *Acorduri și Convenții, Actele Tratatului de Pace de la București - 1918*. Le document incluse aussi des Traités juridico-politiques bilatéraux conclus par la Roumanie avec chaque signataire, des Conventions économiques, consulaires et une série entière des Protocoles, partie intégrante du Traité de Paix proprement-dit.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 14.

⁴¹ *Ibidem*, p. 16.

⁴² AMAE, Fond *Acorduri și Convenții. Tratatul de la Versailles, 1919*. Dans le 3^e chapitre, les dispositions spéciales concernant le Danube, art. 346-353 (Art. 353 „Le cas où une voie navigable de grande section soit construite, l'Allemagne s'engage à appliquer à celle-ci le régime stipulé à l'art. 332-338”.

précise, à article 259, alinéa 6, que l'Allemagne doit renoncer au Traité de Bucarest du 24 avril / 7 mai 1918, conclu avec la Roumanie⁴³.

Tant le Traité de Versailles conclu avec l'Allemagne, que le Traité de Trianon, conclu avec la Hongrie (le 4 juin 1920) envisagent le Danube d'Ulm à la Mer Noire dans le régime des eaux internationales, tout comme le rétablissement de l'activité de la Commission Européenne du Danube (CED) avec les attributions qu'elle a eu avant la guerre sur le Danube Maritime, de Sulina à Brăila. Membres sont les représentants de la Grande Bretagne, de la France, de l'Italie et de la Roumanie⁴⁴.

Pour le Danube fluvial, de Brăila à Ulm, les traités établissent l'administration de ce segment par la Commission Internationale du Danube (CID), récemment constituée, qui réunira deux représentants des Etats allemands riverains (Wurtemberg et Bavière), un représentant de chaque pays riverain (l'Autriche, la Hongrie, la Tchécoslovaquie, le Royaume des Serbes, Croates et Slovènes, la Bulgarie et la Roumanie), et un représentant des pays non-riverains, membres de la CED (l'Angleterre, la France et l'Italie)⁴⁵. Le Traité de Trianon envisage aussi, à l'article 289, que le mandat donné à l'Hongrie, pour l'exécution des travaux aux Ports de Fer, cesse. Aussi, les traités mentionnaient l'assemblée d'une conférence internationale spéciale afin d'établir le statut définitif du Danube. En même temps avec l'entrée en vigueur du Traité de Versailles, en janvier 1920, par sa ratification par l'Allemagne, les dispositions concernant le régime du Danube deviennent obligatoires.

Ainsi, le 2 août 1920, il y a à Paris une Conférence du Danube, avec la participation de l'Angleterre, de la France et de l'Italie, en tant que pays non-riverains, mais membres de la CED, les pays riverains - la Tchécoslovaquie l'Autriche, l'Allemagne, la Hongrie, le Royaume des Serbes, Croates et Slovènes, la Bulgarie et la Roumanie, mais aussi la Belgique et la Grèce, en tant que Etats désignés par les Puissances Alliés et Associés. La Conférence s'est réunie dans deux sessions, obtenant l'accord de tous les participants pour le statut définitif du Danube, signé le 23 juillet 1921, et entré en vigueur après la ratification, le 1 octobre 1922⁴⁶.

Le statut répète les principes consacrés par des traités concernant la liberté de la navigation, l'égalité de tous les pavillons sur le cours navigable du Danube d'Ulm à la Mer Noire, le régime fluviale international étant un compromis entre les droits absolus et exclusifs de la souveraineté territoriale et les intérêts générales de la navigation. On maintient la distinction entre le Danube Maritime et le Danube Fluvial, administrés par la CED et la CID, respectivement. Le statut ne change pas la constitution de la CED, mais envisage la possibilité d'être jointe par tout pays européen „qui justifiera dans l'avenir des intérêts commerciaux, maritimes et

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ AMAE, Fond *Acorduri și Convenții. Tratatul de la Trianon, 1920*, art. 275, 285.

⁴⁵ *Ibidem*, art. 286; AMAE... *Tratatul de la Versailles, 1919*, art. 331.

⁴⁶ Nicolae Dașcovici, *op. cit.*, p. 75-77.

européens suffisants aux embouchures du Danube”, mais seulement avec la décision unanime des quatre membres de la Commission⁴⁷.

C’est, en fait, la réponse des Puissances Alliées et Associées à l’avant-projet allemand de la Commission des Embouchures du Danube, de laquelle on a exclu les pays non-riverains - l’Angleterre, la France et l’Italie. Cette fois-ci, trois acteurs s’absentent de la CED, quand même, européens - l’Allemagne et l’Autriche, pays riverains du Danube, mais vaincus dans la guerre, et la Russie - qui est devenue l’Union des Républiques Soviétiques Socialiste (URSS). Cette dernière perd la riveraineté du Danube suite à la Décision du Conseil du Pays de Chişinău de l’union de la Bessarabie avec la Roumanie (le 27 mars / 9 avril 1918), mais après la sortie unilatérale de guerre, par la Paix de Brest-Litovsk, conclue avec les Puissances Centrales, elle n’est plus invitée à prendre part dans le système de traités de Versailles.

Dans l’après-guerre, pour plus d’une décennie, la Roumanie a été dans un état presque conflictuel avec la CED qui, par le Statut définitif du Danube, a maintenu ses prérogatives avant-guerres intégralement, avec pouvoirs d’Etat en Etat. Le conflit entre la Roumanie et la CED pour la réduction de ces prérogatives et la limitation des compétences de l’organisation de Sulina jusqu’à Galaţi, sans extension jusqu’à Brăila, a arrivé à être discuté dans la séance du Conseil de la Société des Nations du décembre 1926 qui a décidé de référer la question à la Cour Internationale de Justice de Hague, pour avis consultatif⁴⁸. Le Gouvernement du Royaume de Roumanie a adressé à la Cour Permanente de Justice (CPJ) de Hague un mémoire documenté le 12 septembre 1927, qui a été discuté entre le 6 et le 13 octobre 1927⁴⁹. Les plaidoiries ont été soutenues par les représentants de l’Angleterre (Douglas Hogg), de la France (Jules Basdevant) et de l’Italie (Carlo Rossetti), Etats membres de la CED, cités devant la CPJ, et de la part de la Roumanie, par Constantin Conţescu, le délégué de notre pays à la CED et les avocats, Charles de Visscher (Belge), Nicolas Politis (Grec, naturalisé français) et Alexandre Millerand (français, ancien président de la France), qui ont soutenu la cause roumaine. Cependant, la CPJ de Hague a donné, le 8 décembre 1927, un avis défavorable à la Roumanie, précisant que „la CED possède sur le Danube Maritime, qui s’étend de Galaţi à Brăila, les mêmes compétences qu’en aval de Galaţi”, avec l’observation que „ces compétences s’étendent sur le port Brăila aussi”⁵⁰. Il ne nous surprend pas qu’un tel verdict a fait beaucoup de spécialistes de la Roumanie, inclusivement C. Conţescu, d’opter pour la dissolution de la CED. Adeptes de ce courant ont été aussi Vintilă Brătianu, président du Conseil de Ministres (24.11.1927 - 03.11.1928) et Nicolae Titulescu, ministre des Affaires Etrangères, avec six mandats entre le 6 juillet 1927 et le 29 août 1936.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 77-84.

⁴⁸ Iulian Cârţană, Ilie Seftiu, *op. cit.*, p. 256-260.

⁴⁹ *Ibidem*, p. 261.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 261-262.

Seulement l'ascension de l'Allemagne, sous régime nazi, et de l'Union Soviétique, sous régime communiste, dans les relations intra-européennes et leurs pressions sur la Roumanie changeront radicalement l'option des élites politico-diplomatiques de Bucarest vers la CED. Tant l'Allemagne que l'URSS font rebondir „l'affaire du Danube”, se manifestant agressivement afin de déterminer le changement de l'organisation du Danube, tel qu'elle a été établie par le système de traités de Versailles, qu'elles ne reconnaissaient pas et agissaient pour révision. Leurs intérêts économiques les déterminent, quand même, d'initier divers projets ou arrangements qui leur permettent l'accès dans les structures organisatrices existantes.

D'abord, l'Allemagne, après l'accession au pouvoir du régime nazi, dès le début de 1933, lance des plans d'expansion pour élargir „l'espace vital”, qui étaient incompatibles avec le Statut de la Société des Nations, qu'elle quitte en octobre 1933. Le bassin du Danube était le premier visé parce qu'il assurait l'approvisionnement en temps de paix, mais surtout dans la perspective du déclenchement de la guerre. Un pas radical de l'Allemagne a été la dénonciation, le 14 novembre 1936, des dispositions du Traité de Versailles concernant l'internationalisation des fleuves navigables (visant les commissions qui fonctionnaient pour les fleuves du territoire allemand - Run, Elba, Oder, Niemen et Danube)⁵¹. L'année suivante, l'association forcée de l'Autriche au Troisième Reich (l'Anschluss du 12 mars 1937) détermine Adolf Hitler de déclarer le Danube „fleuve allemand” et d'initier des nouvelles structures organisatrices sous le patronage de l'Allemagne.

Pratiquement, l'Allemagne quitte la CID, qui administrera le Danube de Bratislava à Brăila. Le Danube aura désormais trois segments à régime différent, un régime national dans le territoire allemand, jusqu'à la sortie de l'Autriche, un régime international sur le Danube Fluvial, administré par la CID, et un pour le Danube Maritime, qui reste sous la gestion de la CED, de Brăila à Sulina.

L'Allemagne et l'URSS se montrent intéressées par la CED et font des demandes d'y adhérer, de même que la Grèce et la Pologne. La Roumanie défère la réponse parce que Nicolae Titulescu, immédiatement après la Conférence de Montreux dans le problème des Détroits (le 20 juin - 22 juillet 1936), lorsqu'il était encore ministre des Affaires Etrangères, avait annoncé publiquement qu'il exigeait la dissolution de la CED et, par conséquent, les demandes d'accession de nouveaux Etats resteraient sans objet⁵².

La Convention de Montreux, issue de la conférence de 1936, par la dissolution de la Commission Internationale des Détroits et le transfert à la Turquie des attributions de celle-ci, a été une première révision, pacifique, de l'ordre international d'après-guerre. La Turquie a obtenu alors la nationalisation des Détroits avec le support de la Roumanie et de l'Union Soviétique. Jusqu'alors, la Commission des Détroits avait été un symbole de la collaboration européenne pour

⁵¹ AMAE, Fond 71/1941-1945, *România*, vol. 514, p. 498-499.

⁵² *Ibidem*, p. 507 (Interview accordé pour le journal „Le Temps”, le 26.07.1936).

l'affirmation du principe de liberté de la navigation. C'est pourquoi, l'Angleterre et la France se sont opposées à la suppression de cet organisme. Le couple Titulescu - Conțescu a soutenu la dissolution de la Commission des Détroits, afin de réviser le régime des embouchures du Danube par la suppression de la CED. L'évolution ou, plutôt, l'involution des relations intra-européennes contrediront la position adoptée à Montreux, où l'optimisme robuste de la délégation roumaine n'a pas été confirmé par les événements. Le plus de sécurité obtenue par l'URSS ou la Turquie ne peut pas être confondu avec „la sureté des riverains de la Mer Noire” et d'autant moins avec la sureté de la Roumanie⁵³.

Pour la Roumanie, possesseur des embouchures du Danube, on avait le problème de l'attitude envers les structures organisatrices danubiennes - CED et CID. Leur dissolution mettait la Roumanie face à face avec l'Allemagne pour laquelle le Danube était un fleuve allemand. La solution de maintenir la CED semblait donc plus adéquate parce que la prépondérance allemande ne pouvait pas être contrebalancée par la présence de l'Angleterre, de la France et de l'Italie à côté de la Roumanie. Le précédent de Montreux allait être employé, quand même, pour la révision des prérogatives de la CED. L'option de l'Allemagne pour la dissolution de la CID et la pression croissante pour discuter du régime du Danube ont déterminé l'Angleterre et la France d'être plus réceptives aux demandes de la Roumanie de prendre ces attributions qui affectaient la souveraineté du Danube Maritime.

Dans ce contexte international, le gouvernement roumain a convoqué une conférence à Sinaia, le 8 août 1938, afin de modifier le régime de la CED, à laquelle ont assisté „les représentants de la France et de l'Angleterre. L'Italie a manifesté une attitude d'expectative, déterminée par la relation spéciale qu'elle avait avec l'Allemagne⁵⁴. Après dix jours de négociations intenses, on a arrivé à un „Pacte”, signé le 18 août 1938, qui disposait les suivantes : cessation de l'exercice par la CED des pouvoirs spéciaux d'extraterritorialité et leur transfert à l'autorité territoriale roumaine ; le port Sulina passera sous l'autorité de l'Etat roumain ; judiciairement, les infractions au règlement de navigation seront jugées par l'instance nationale, avec droit d'appel à la Cour d'Appel de Galați ; les règlements de navigation et de police seront dressés par la CED sur la proposition du gouvernement roumain ; le corps de pilotage passera à l'Etat roumain ; les travaux techniques seront exécutées par l'Etat roumain qui établit un service autonome - la Direction du Danube Maritime, etc. De plus, tous les biens de la CED utilisés dans l'intérêt de la navigation sont mis à la disposition de l'Etat roumain⁵⁵.

Pour que le pacte de Sinaia entrât en vigueur, on avait besoin aussi de l'adhésion de l'Italie qui a conditionné cet acte de l'admission de l'Allemagne dans la CED. Le 24 décembre 1938, l'Allemagne transmettait à la Roumanie la proposition que son entrée dans la CED ait faite simultanément avec son adhésion

⁵³ *Ibidem*, p. 491.

⁵⁴ *Ibidem*, p. 517.

⁵⁵ *Ibidem*, p. 519-521.

et l'adhésion de l'Italie au Pacte de Sinaia et avec le dépôt des ratifications par les autres Etats. Finalement, le nouveau ministre des Affaires Etrangères, Grigore Gafencu, a communiqué à l'Allemagne, par son ambassadeur à Bucarest, Wilhelm Fabricius, l'accord de la partie roumaine. Le 1 mars 1939, les ministres de la France, de l'Angleterre, de l'Italie et de l'Allemagne ont signé à Bucarest - avec les représentants de la Roumanie, Grigore Gafencu et Constantin Căteșcu - un accord qui stipulait l'entrée de l'Allemagne dans la CED et l'accession de l'Italie et de l'Allemagne au Pacte de Sinaia⁵⁶. Si pour la Roumanie, les accords de Sinaia et Bucarest ont constitué des succès obtenus avec beaucoup d'effort, l'Allemagne les a vus comme une étape nécessaire dans sa voie vers l'instauration de la prépondérance politique et économique allemande dans le sud-est de l'Europe⁵⁷.

L'année 1939 est une année spéciale pour les involutions intra-européennes, c'est l'année du rapprochement entre le fascisme et le communisme, entre l'Allemagne nazie et l'Union Soviétique communiste. L'accord de Moscou du 23 août 1939, connu comme le Pacte Ribbentrop-Molotov, est l'acte qui a conduit au déclenchement de la seconde guerre mondiale⁵⁸. Le Pacte et le Protocole additionnel secret ont envisagé la division des sphères d'intérêt réciproque dans la chaîne des pays situés entre l'Allemagne et l'ancienne URSS, de la Mer Baltique à la Mer Noire. La guerre commence le 1 septembre 1939, la Pologne étant attaquée de l'ouest par l'Allemagne et de l'est, par l'Union Soviétique, le 17 septembre 1939. Le résultat a été positif pour les deux alliés - la Pologne a été dissolue et divisée entre eux. Ensuite, la guerre d'hiver avec la Finlande, l'occupation des Etats baltiques - l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie - puis, en juin 1940, l'ultimatum adressé par Moscou à la Roumanie, soldé avec l'occupation de la Bessarabie et de la Bucovine de Nord par l'Armée Rouge Soviétique. Dans l'ouest, l'Hollande et la Belgique sont occupées par l'Allemagne, la France dépose les armes et l'Angleterre reste isolée. Par conséquent, l'URSS remet sur le tapis „l'affaire du Danube”, en occupant dans l'été du 1940 la Bessarabie et redevenant riverain du Danube⁵⁹.

L'Allemagne considère que toutes les conditions sont remplies pour la dissolution de la CID, annoncée le 15 août 1940, et convoque une conférence du Danube à Vienne pour le 5 septembre 1940, avec la participation de l'Allemagne, de l'Italie, de la Bulgarie, de l'Hongrie, de la Roumanie, de l'Yougoslavie et de la Slovaquie. On conclut un Pacte qui consiste dans la dissolution de la CID et la création d'un Conseil du Danube Fluvial (CDF), formé des représentants des pays

⁵⁶ Iulian Cârțână, Ilie Seftiuc, *op. cit.*, p. 329-335.

⁵⁷ Ottmar Trașcă, *Problema Dunării în contextul relațiilor româno-germane din toamna anului 1940*, dans Vasile Docea (coord.), *Relații româno-germane. Studii istorice*, Editua Accent, 2003, p. 103.

⁵⁸ Alexandru Ghișă, *România și primele fisuri în aplicarea Pactului Ribbentrop-Molotov: Bucovina, Transilvania și Chestiunea Dunării*, dans „Istorie și Civilizație”, nr. 26/nov. 2011, p. 18-22.

⁵⁹ *Ibidem*.

participants aux travaux. On a créé aussi un Comité des Ports de Fer, avec la participation de l'Allemagne, de l'Yougoslavie et de la Roumanie. La Conférence de Vienne a pris en discussion le sort de CED aussi, la délégation allemande en demandant la révision, soulignant que la disparition de cet organisme n'était pas exclue⁶⁰. L'URSS a été absente à cette conférence, protestant qu'elle n'a pas été invitée par une note remise à l'ambassadeur de l'Allemagne à Moscou, Werner Friedrich von der Schulenberg. Dans cette note, Viaceslav M. Molotov, en tant que Commissaire du Peuple pour les Affaires Etrangères de l'URSS, pays riverain du Danube Maritime, spécifiait qu'il était d'accord avec la dissolution de la CID, mais il exigeait aussi la liquidation de la CED, proposant la création d'une Commission Danubienne unique⁶¹.

La démarche de Moscou ne reste pas sans conséquence. Le ministre allemand des Affaires Etrangères, Joachim von Ribbentrop, en vertu de l'alliance soviétique-nazie, se voit obligé de trouver une solution de compromis, respectivement, l'Allemagne, en tant que membre de la CED, invite l'URSS aux travaux d'une conférence qui réglerait, provisoirement, le nouveau régime du Danube Maritime, dans la perspective de l'unification définitive du régime de la navigation sur l'entier parcours du fleuve⁶². La réponse allemande est transmise à la partie soviétique au milieu d'octobre 1940, et la Roumanie est informée par le Reich, après l'accord entre Berlin et Moscou, qu'une telle conférence du Danube aura lieu à Bucarest⁶³.

Pour la Roumanie, la Conférence du Danube à Bucarest, était d'une importance majeure. D'abord, le maintien en vigueur du Pacte de Sinaia était conditionné par l'existence de la CED. La perspective de la dissolution de cet organisme n'apportait rien de bon pour la Roumanie, dans les conditions de la concorde existante en 1940 entre l'Allemagne et l'URSS, qui voulaient contrôler le Danube. Le maintien de la CED, quelque soit la forme, a incombé à Vespasian V. Pella, délégué titulaire de la Roumanie à la CED et la CID à compter du 1 octobre 1939, remplaçant Constantin Coșescu.

V.V. Pella, diplômé d'exception, juriste reconnu internationalement, ayant participé lui aussi à la Conférence de Montreux sur le régime des Détroits, était l'adepte du maintien de la CED⁶⁴. La Roumanie se trouvait, encore une fois, dans une situation limite comme elle a été quand elle a reçu l'Allemagne dans la CED, lorsque l'existence de la Commission a sauvé l'équilibre entre la part roumaine face à face avec le colosse allemand. Cette fois-ci, la Roumanie serait face à face avec le colosse soviétique, militariste et agressif et devrait jongler entre

⁶⁰ Ottmar Trașcă, *op. cit.*, p. 104-105.

⁶¹ Alexandru Ghișa, *op. cit.*, „Istorie și Civilizație”, nr. 27/décembre 2011, p. 27-29.

⁶² AMAE, Fond 71/1941-1945, *România*, vol. 514, p. 547.

⁶³ *Ibidem*.

⁶⁴ Alexandru Ghișa, *Un diplomat în serviciul patriei, Vespasian V. Pella*, în „Magazin Istoric”, nr. 7(544), iulie 2012, p. 8-9.

l'Allemagne et l'URSS afin de sauvegarder la CED et défendre ses propres intérêts.

Le professionnalisme de Vespasian V. Pella dans l'administration de l'organisation du Danube a été prouvé dans l'été du 1940 quand, en temps de guerre, il a signé deux accords qui ont stoppé l'extension des hostilités et a assuré le déroulement de la navigation paisible sur le Danube Fluvial et le Danube Maritime, en interdisant la circulation des navires „affectés à d'autres buts que le transport de personnes et de marchandises”⁶⁵. Le premier accord a été signé à Belgrade, le 17 avril 1940, dans le cadre de la CID, par les quatre riverains qui sont restés dans la Commission - la Roumanie, la Bulgarie, l'Yougoslavie et l'Hongrie, assimilé par les autres Etat représentés - l'Angleterre, la France et l'Italie (en tant que Etats non-riverains, mais membres de la CED). Le deuxième a été une résolution de la CED, obtenue dans la séance plénière de Galați, le 28 mai 1940, reconnaissant l'extension des principes de sécurité de la navigation, établis à Belgrade. La résolution de Galați reconnaît à la Roumanie, en tant qu'Etat neutre, la responsabilité de la police de la navigation sur le Danube Maritime, comme seul pays riverain de ce segment⁶⁶. Cette résolution impliquait, pratiquement, l'Allemagne, dans la reconnaissance d'une décision prise pour le Danube Fluvial, après sa sortie de CID.

La Conférence du Danube à Bucarest a été ouverte le 28 octobre 1940, dans la présence des délégués de l'Allemagne, de l'Italie, de l'URSS et de la Roumanie, et a été présidée par Vespasian V. Pella. La Roumanie a plaidé pour le maintien du régime international en vigueur pour le Danube Maritime, le principe du provisorat dans le changement du régime du Danube, invoquant l'état de guerre de l'Europe, et pour procéder à des adaptations strictement nécessaires de la CED, dans les conditions du remplacement de la France et de l'Angleterre, qui se sont retirées, avec l'Allemagne et l'URSS⁶⁷.

L'URSS se considérait réadmise dans la Commission Européenne, en tant que successeur de l'Empire Russe à la conférence. Le délégué soviétique a posé les problèmes les plus sérieux à la Roumanie par la prétention de créer, sur le Danube Maritime, „un condominium roumain-soviétique”, pratiquement, sur l'entier delta du Danube, rappelant du protectorat unilatéral de la Russie sur les Principautés Roumaines, qui avait existé antérieurement à la guerre de Crimée. La continuité entre la ligne politique de l'Empire de Russie et de l'Union Soviétique est significative pour „l'affaire du Danube”.

Le contenu de la note soviétique présentée à la Conférence de Bucarest est concentré en sept points : 1. La dissolution de la CED ; 2. La constitution, pour le Danube Maritime, d'une administration roumaine-soviétique ; 3. Les attributions de l'administration roumaine-soviétique visent la réglementation et le contrôle de la navigation, l'exercice du pilotage, la gestion financière, l'élaboration et

⁶⁵ AMAE, Fond 71/1941-1945, *România*, vol. 514, p. 527.

⁶⁶ *Ibidem*, p. 527-529.

⁶⁷ *Ibidem*, p. 548-551.

l'exécution des travaux hydrotechniques, seulement avec l'autorisation des deux pays ; 4. Le Régime du Bras Sulina, le seul d'importance internationale, soit celui de la libre navigation et de l'égalité des pavillons ; 5. Interdire la navigation des navires de guerre, à l'exception de ceux roumains et soviétiques, et le transit d'armement et munition soit permis seulement par une décision conjointe roumaine-soviétique ; 6. Les conflits qui dérivent de la navigation sur le Danube Maritime soient réglés par une Cour d'Arbitrage avec la participation paritaire de la Roumanie et de l'URSS et des quelques arbitres ressortissants d'autres pays danubiens ; 7. Après l'institution d'une Commission unitaire du Danube, établir entre cette commission et l'administration roumaine-soviétique les mêmes rapports que ceux qui existaient à ce moment-là entre la CED et l'administration roumaine⁶⁸.

Par ces propositions, l'URSS préjudiciait non seulement les intérêts de la Roumanie, mais de l'Allemagne et de l'Italie aussi. Dans ces circonstances et pour ne pas rester seule avec l'Union Soviétique aux embouchures du Danube, la délégation de la Roumanie a posé la condition expresse que „ce condominium roumain-soviétique” pour le Danube Maritime soit placé sous le contrôle d'un organe supérieur formé de l'Allemagne, l'Italie, la Roumanie et l'URSS⁶⁹. Comme on n'a pas pu arriver à un compromis, les travaux de la conférence ont été interrompus pour permettre une consultation directe entre l'Allemagne et l'URSS.

Les discussions allemandes-soviétiques ont eu lieu à Berlin, le 12-13 novembre 1940, à l'occasion de la visite de V.M. Molotov. La thématique du Danube et la position envers la Roumanie ont été abordées dans les discussions directes Hitler-Molotov. Molotov a déclaré que la garantie territoriale donnée à la Roumanie (à l'occasion du Diktat de Vienne du 30 août 1940, par l'Acte d'arbitrage soldé avec la concession de la Transylvanie de Nord à l'Hongrie) lésait les intérêts de l'Union Soviétique à la Bucovine de Sud et a demandé son annulation. Le fait qu'Hitler a refusé faire droit à la demande du dignitaire soviétique a abouti à l'échec des discussions et, donc, la position de l'Allemagne vers les problèmes danubiens „s'est cristallisé” elle aussi⁷⁰. Significative est la visite à Berlin du Général Ion Antonescu, le chef de l'Etat roumain qui, dans les discussions avec Adolphe Hitler et Joachim von Ribbentrop a reçu d'assurances que l'Allemagne supporterait la Roumanie dans le problème danubien⁷¹. Le signal a été aussi clair que possible que l'Allemagne voulait maintenir le Danube dans sa sphère d'intérêts, inclusivement le Danube Maritime⁷².

Par conséquent, sur la reprise des travaux de la Conférence du Danube à Bucarest, le 5 décembre 1940, la Roumanie est venue avec un projet propre,

⁶⁸ AMAE, Fond 71/URSS 1940, vol. 93, p. 517-518.

⁶⁹ *Ibidem*, p. 470-471.

⁷⁰ Ottmar Trașcă, *op. cit.*, p. 113.

⁷¹ *Ibidem*.

⁷² Arthur Viorel Țuluș, *Dunărea Maritimă între Aranjamentul de la Sinaia și Acordul de la Belgrad (1938-1948)*, Galați University Press, 2008, p. 162-163.

soutenu par l'Allemagne et l'Italie, mais rejeté par l'URSS. De nouveau, on n'a pas pu arriver à aucun compromis, et les travaux ont été suspendus encore une fois⁷³.

En février 1941, le gouvernement du Reich a informé la partie roumaine sur la création future d'une Commission unique du Danube, de Bratislava à la Mer Noire, et sur l'admission de l'URSS dans le Conseil du Danube Fluvial (CDF). Le communiqué allemand a provoqué de l'étonnement dans la Centrale MAS de Bucarest, qui a interprété que toute l'activité diplomatique sur le Danube Maritime se déplaçait à Vienne et que la Roumanie restait seule avec l'URSS aux embouchures du Danube. Concernant l'admission de l'URSS dans la CDF, le fait a été vu comme un abandon de l'Allemagne de sa ligne politique dans „l'affaire du Danube”, qui, selon les diplômés roumains, avait une seule explication : „Hitler avait pris, finalement, la décision de faire la guerre à la Russie⁷⁴, qui s'est passé le 22 juin 1941.

L'entrée de la Roumanie en guerre, à côté de l'Allemagne, lui restore les droits en Bessarabie, Bucovine de Nord et les embouchures du Danube. Le 23 août 1944, avec l'Armée Rouge à ses confins, la Roumanie rend les armes et l'URSS revient en force au Danube. Juste après la guerre, l'Union Soviétique, en tant que pays victorieux, s'assume un rôle dominant dans les affaires danubiennes, même au détriment de ses propres alliés - la Grande Bretagne et les Etats-Unis.

Pendant la seconde guerre mondiale et juste après que la Roumanie tournât du côté des Alliés - l'Angleterre, les Etats-Unis, l'URSS, le 23 août 1944, la navigation sur le Danube a été administrée par la Direction du Danube Maritime, organisme de l'Etat roumain, qui a effectué et financé les travaux nécessaires non seulement sur le Danube Maritime, mais aussi aux Ports de Fer. Les difficultés ont apparu dans la relation directe avec l'URSS qui, invoquant les droits qui dérivent pour elle de la Convention d'Armistice conclue avec la Roumanie le 12 septembre 1944, a procédé à l'enlèvement et le transport dans l'Union Soviétique, comme butin de guerre, d'une grande part des biens et des installations nécessaires à assurer la navigation sur le Danube. En même temps, l'Armée Rouge a occupé la région du Bras Sulina et la ville de Sulina, qu'elle a déclaré „zone militaire”⁷⁵.

L'année après la signature des Traités de Paix avec les anciennes alliées de l'Allemagne - l'Italie, la Bulgarie, l'Hongrie et la Roumanie (le 10 février 1947), l'URSS convoque une Conférence du Danube à Belgrade, entre le 30 juillet et le 18 août 1948, avec la participation des Etats-Unis, de l'Angleterre, de la France, de l'URSS, de la Tchécoslovaquie, de l'Hongrie, de l'Yougoslavie, de la Bulgarie et de la Roumanie. L'Autriche a envoyé à la conférence une délégation d'observateurs et l'Allemagne n'a pas été représentée⁷⁶. La Conférence a discuté et

⁷³ AMAE, Fond 71/1941-1945, *România*, vol. 514, p. 569.

⁷⁴ *Ibidem*, p. 570.

⁷⁵ AMAE, Fond *Protocol*, vol. 29, *Dosar Comisia Dunării*, *Raport Regimul Dunării*, p. 9.

⁷⁶ AMAE, *Problema 23*, dosar U.3, *Administrația Fluvială a Dunării de Jos. Convenția despre regimul navigației pe Dunăre*, p. 19.

conclu un projet soviétique, qui a donné naissance à la Convention sur le régime de la navigation sur le Danube. Par cette Convention, l'URSS a imposé le principe de la riveraineté, selon lequel la réglementation et le contrôle de la navigation sur le Danube étaient de la compétence exclusive des riverains. L'URSS était riveraine de nouveau, ayant occupé la Bessarabie et maintenant ce territoire en vertu du Traité de Paix conclu avec la Roumanie.

La Convention de Belgrade a été adoptée avec une majorité de votes - l'URSS et l'Ukraine, les pays riverains communistes déjà - la Roumanie, la Bulgarie, l'Yougoslavie, l'Hongrie et la Tchécoslovaquie. L'Angleterre et la France se sont abstenues, et les Etats-Unis ont voté contre. La Convention a entré en vigueur le 11 mai 1949; l'Allemagne n'a pas été une des parties de la Convention, étant vaincue, et l'Autriche a y adhéré le 7 janvier 1960. Créée par la volonté de l'URSS, la Convention de Belgrade a dissout CED et CID, a éliminé l'Angleterre, la France, l'Italie de la nouvelle structure et a institué la Commission du Danube (CD), en tant qu'organisme unitaire, intergouvernemental, formé des représentants des pays danubiens, initialement avec le siège à Galați, et dès 1954, à Budapest, en Hongrie⁷⁷. Pour plus de quatre décennies, jusqu'à la dissolution de l'URSS en août 1991, le Danube a été un fleuve soviétique qui desservait le camp socialiste, coordonné par Moscou, via Budapest.

Aujourd'hui, après l'accession de la majorité des Etats danubiens à l'Union Européenne, le Danube est redevenu un fleuve européen par excellence, de ses sources jusqu'à la Mer Noire. Les mutations géopolitiques qui ont eu lieu après 1989, la disparition de l'URSS (par laquelle la Fédération Russe a perdu la qualité de pays riverain du Danube), de la Tchécoslovaquie et de l'Yougoslavie, imposent une nouvelle réorganisation de la coopération danubienne.

La Roumanie, en tant qu'Etat européen, ayant sur son territoire 1075 km de la longueur totale du Danube de 2857 km et possesseur des embouchures du Danube, a la chance d'un plus de prospérité par l'emploi efficiente de cette voie navigable.

⁷⁷ *Ibidem*, p. 22.