



CAHIERS DE L'ASSOCIATION INTERNATIONALE DU DROIT DE LA MER  
PAPERS OF THE INTERNATIONAL ASSOCIATION OF THE LAW OF THE SEA





CAHIERS DE L'ASSOCIATION INTERNATIONALE DU DROIT DE LA MER  
PAPERS OF THE INTERNATIONAL ASSOCIATION OF THE LAW OF THE SEA

# LE DROIT DE LA MER FACE AUX “MÉDITERRANÉES”

*Quelle contribution de la Méditerranée  
et des mers semi-fermées  
au droit international de la mer?*

*Sous la direction de*  
**NATHALIE ROS & FLORENCE GALLETTI**

**EDITORIALE SCIENTIFICA**

**2016**

Cet ouvrage, soumis à un comité international d'évaluation scientifique,  
est une publication internationale tirée en partie des Actes du colloque de droit IRD –  
CDED EA 4216 - CERTAP du 10 octobre 2014  
tenu à l'Université de Perpignan Via Domitia UPVD, France.

**Il est publié avec les soutiens prioritaires suivants**



**UPVD**  
Université de Perpignan Via Domitia



**CERTAP**  
Centre d'étude et de recherche sur  
les transformations de l'action publique



**Institut de Recherche  
pour le Développement**  
FRANCE

Dont l'Agence Nationale de la Recherche (ANR) française,  
et son projet CEP (Changements Environnementaux Planétaires)  
MACROES A macroscop for oceanic earth system 2010-2014 (ANR-09-CEP-003)



Macroscop  
for oceanic earth  
system



et également:



**iae**  
Perpignan



Les éditeurs scientifiques leur expriment les plus vifs remerciements

*Proprietà letteraria riservata*

© Copyright novembre 2016 Editoriale Scientifica s.r.l.  
Via San Biagio dei Librai, 39 - 80138 Napoli  
[www.editorialescientifica.com](http://www.editorialescientifica.com) [info@editorialescientifica.com](mailto:info@editorialescientifica.com)

ISBN 978-88-9391-028-6

## SOMMAIRE

Comité scientifique international d'évaluation de l'ouvrage .....	VII
<i>Présentation des auteurs ou conférenciers par ordre d'apparition</i> .....	IX
<i>Avant-Propos</i>	
PHILIPPE CURY .....	XVII

### PARTIE 1

#### LES ÉVOLUTIONS DE LA GOUVERNANCE MARITIME EN MÉDITERRANÉE: ZONAGES JURIDIQUES ET FONCTIONNELS, COOPÉRATIONS, INCONNUES

<i>État des lieux de de l'obligation de coopérer que les États riverains des mers fermées ou semi-fermées, et en particulier de la Méditerranée, ont en vertu de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer</i>	
RAFAEL CASADO RAIGÓN .....	3
<i>Les nouvelles zones économiques exclusives en mer Méditerranée</i>	
NATHALIE ROS .....	7
<i>Les enjeux de la présence d'îles dans les eaux méditerranéennes: enjeux de zonages, de délimitations et de développement</i>	
SARRA SEFRIOUI .....	35
<i>La délimitation des espaces maritimes entre la Tunisie et l'Algérie</i>	
HABIB SLIM .....	57
<i>La gouvernance de la mer Adriatique</i>	
ANDREA CALIGIURI .....	65
<i>Quelles «déclinaisons méditerranéennes» de la stratégie maritime intégrée de l'Union européenne?</i>	
JOSÉ MANUEL SOBRINO HEREDIA .....	85
<i>Les énergies marines renouvelables, éolien offshore et nouvelles utilisations de la mer: pré-requis et avancées en méditerranée</i>	
LAURENCE MARILL .....	105
<i>Les implications économiques des enjeux juridiques méditerranéens</i>	
CHRISTIAN CHABOUD .....	131

## PARTIE 2

## LES APPLICATIONS DU DROIT DE LA MER DANS D'AUTRES MERS SEMI-FERMÉES

<i>État des lieux dans les autres mers semi-fermées</i> GIUSEPPE CATALDI .....	147
<i>Quelques problèmes actuels de délimitation des espaces maritimes dans les mers fermées et semi-fermées</i> GIUSEPPE CATALDI .....	151
<i>La protection de l'environnement de mers fermées et semi-fermées: le cas du Golfe persique</i> DJAMCHID MOMTAZ .....	171
<i>Grandes questions actuelles de droit de la mer, en mer Noire</i> IOANNIS STRIBIS .....	183
<i>La dimension géostratégique de l'Amérique centrale et son incidence sur la délimitation de ses espaces maritimes</i> VÍCTOR LUIS GUTIERREZ CASTILLO .....	241
<i>À la recherche d'un régime juridique pour l'océan Arctique</i> JEAN-PIERRE BEURIER .....	263
<i>La mer Baltique, quelle identité?</i> MICHEL VOELCKEL .....	277
<i>Joint development of marine fisheries resources with special reference to semi-enclosed seas</i> HANLING WANG .....	287
<i>Mers semi-fermées d'Asie de l'Est et du Sud-Est: des emprises maritimes sous influence du droit de la mer?</i> FLORENCE GALLETTI .....	295
<i>Conclusions générales</i> FRANÇOIS FÉRAL .....	353
<i>Table des matières</i> .....	379
<i>Table des figures</i> .....	383
<i>Cahier des figures</i> .....	399

COMITÉ SCIENTIFIQUE INTERNATIONAL D'ÉVALUATION

JEAN-PIERRE COT

*Juge au Tribunal international du droit de la mer, Professeur émérite à l'Université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne (France)*

ANGELA DEL VECCHIO

*Professeur de Droit international et de l'Union européenne à l'Université LUISS Guido Carli de Rome, Membre du Conseil de l'Association internationale du droit de la mer (Italie)*

JOSÉ LUIS JESUS

*Juge au Tribunal international du droit de la mer (Cap-Vert)*

JUAN MANUEL DE FARAMIÑAN GILBERT

*Professeur de droit international public et de relations internationales et titulaire de la Chaire Jean Monnet à l'Université de Jaén (Espagne)*

FRANÇOIS FÉRAL

*Professeur émérite à l'Université Via Domitia, Directeur d'études honoraire à l'École Pratique des Hautes Études, Président Honoraire de l'Université de Perpignan et de la Xarxa Lluís Vives d'Universitats (France)*

MARIKO KAWANO

*Professeur de Droit international à la Faculté de droit de l'Université Waseda de Tokyo, Membre du Conseil de l'Association internationale du droit de la mer (Japon)*

FRANCISCO ORREGO VICUÑA

*Juge au Tribunal administratif du Fond monétaire international, Membre et ancien président de l'Institut de Droit international, Directeur du Programme LL.M. en droit international, commerce, investissements et arbitrage de l'Université de Heidelberg à Santiago (Chili)*



## PRÉSENTATION DES AUTEURS PAR ORDRE D'INTERVENTION

Article 1 - *Rafael Casado Raigón (Espagne) est Docteur en Droit et Professeur (Catedrático) de Droit international public à l'Université de Cordoue. Professeur Jean Monnet. Ancien Doyen de la Faculté de Droit de la même université et ancien Président de l'Association Internationale du Droit de la Mer (AIDM devenue AssIDMer). Il est Directeur du Département de Sciences Juridiques de l'Université de Cordoue et Vice-Président de l'Association espagnole de professeurs de droit international et relations internationales. Il a assuré ici dans le colloque Le droit de la mer face aux "Méditerranées", quelle contribution des mers semi-fermées au droit international de la mer?, la présidence de la Session 1 Les évolutions de la gouvernance maritime en Méditerranée: zonages juridiques et fonctionnels, coopérations, inconnues.*

Contact: [lm1carar@uco.es](mailto:lm1carar@uco.es)

Article 2 - *Nathalie Ros est Docteur en Droit de l'Université de Paris 1 - Panthéon-Sorbonne et Agrégé des Facultés de Droit. Professeur de Droit international public à l'Université François Rabelais de Tours et membre du Laboratoire d'Etude et de Recherche sur l'Action publique (LERAP – EA 2108), elle enseigne également le Droit international de la mer à l'Institut d'Études politiques de Bordeaux. Le Professeur Nathalie Ros est Vice-Chair de la Cost Action IS1105 Marsafenet - Network of Experts on the Legal Aspects of Maritime Safety and Security, au sein de laquelle elle représente la France, et Vice-Président du Conseil scientifique de l'Institut du Droit économique de la Mer de la Principauté de Monaco (INDEMER); elle est également Secrétaire général et membre du Conseil de l'Association internationale du Droit de la Mer.*

Contact: [nathalie-ros@wanadoo.fr](mailto:nathalie-ros@wanadoo.fr)

Article 3 - *Sarra Sefrioui (Maroc) est Docteur en Droit de l'Université de Paris Sud 11 – Jean Monnet. Professeur assistant de Droit international public et du droit de la mer à l'Université Abdel Malek Esaâdi de Tanger et membre l'observatoire des études méditerranéennes, elle enseigne également les techniques de négociations internationales à l'École de la Gouvernance de Rabat. Le Professeur Sefrioui Sarra est membre représentant du Maroc dans la Cost Action IS1105 Marsafenet - Network of Experts on the Legal Aspects of Maritime Safety and Security. Elle est également membre du Réseau marocain des sciences de la mer et de l'Association internationale du Droit de la Mer.*

Contact: [sarra.sefrioui@gmail.com](mailto:sarra.sefrioui@gmail.com)

Article 4 - *Habib Slim (Tunisie) est Diplômé de la Faculté de droit de Toulouse et Docteur d'État de l'Université de Tunis. Il est Professeur Agrégé en droit public de l'Université de Tunis, et Professeur émérite à la Faculté de droit et des sciences politiques de Tunis. Auteur de nombreux travaux en droit de la mer, il est Docteur Honoris Causa de l'Université de Toulouse I-Capitole et Membre du Conseil scientifique de l'Institut du Droit Économique de la Mer de la Principauté de Monaco (INDEMER)*

Contact: mh.slim@ymail.com

Article 5 - *Andrea Caligiuri (Italie) est Chercheur en droit international à l'Université de Macerata (Italie). Il enseigne Droit international et Droit de l'Union européenne à l'Université de Macerata. Ses intérêts scientifiques couvrent un certain nombre de domaines du droit international, avec un accent particulier sur le droit international pénal, le droit international des droits de l'homme et le droit de la mer. Dans ces domaines, il a publié dans des revues spécialisées et ouvrages collectifs. Il a aussi publié un livre sur l'obligation aut dedere aut judicare dans le droit international et co-édité trois livres dans les domaines de la sauvegarde des droits de l'homme en Europe, des émergences environnementales en mer et de la gouvernance de la zone euro. Andrea Caligiuri a participé à un certain nombre de conférences et d'ateliers scientifiques en Italie et à l'étranger et est impliqué dans des projets de recherche italiens et européen. Il est actuellement membre du comité de rédaction de la revue électronique «Questions of International Law» et de la revue «Diritti umani e diritto internazionale».*

Contact: andrea.caligiuri@unimc.it

Article 6 - *José Manuel Sobrino Heredia (Espagne) est Docteur en Droit de l'Université de Santiago de Compostela (Espagne) et Professeur de droit international public à l'Université de La Corogne (Espagne). Professeur Chaire Jean Monnet de Droit européen. Directeur de l'Institut Universitaire d'Études Européennes «Salvador de Madariaga» (Jean Monnet European Center of Excellence) de l'Université de La Corogne. Il est ancien référendaire à la Cour de Justice de l'Union Européenne, ancien Président de l'Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales», Membre du Conseil de la Revue de droit communautaire européen et Membre du comité de rédaction de la Revue espagnole de droit international. Il est également Vice-président de l'Association Internationale du Droit de la Mer et récemment Docteur Honoris Causa de l'Université Titu Maiorescu de Bucarest (Roumanie).*

Contact: j.sobrino@udc.es

Article 7 - *Laurence Marill a été Ingénieur d'études contractuel en droit public, au sein de l'unité CNRS CRIOBE USR 3278, Université de Perpignan Via Domitia UPVD, dans le cadre du projet "CoCoNET: TOWARDS COAST TO COAST*

NETWORKS of marine protected areas (from the shore to the high and deep sea) coupled with sea-based wind energy potential". Elle réalise en même temps une Thèse de Doctorat EPHE mention SIEB: systèmes intégrés, environnement et biodiversité «Spécificités des aires marines protégées de Méditerranée entre science et gouvernance des espaces marins» sous la direction du professeur F. Féral en sa qualité de Directeur d'études à l'École Pratique des Hautes Études EPHE. Cette Thèse s'insère dans le cadre des recherches pour la constitution d'un réseau efficace d'aires marines protégées à mettre en place dans l'espace méditerranéen, avec une problématique au carrefour entre science, droit et géopolitique.

Contact: laurence.marill@sfr.fr

Article 8 - Christian Chaboud est à l'origine économiste du développement (thèse de doctorat soutenue en 1980) sur les facteurs de la dépendance alimentaire en Afrique de l'Ouest). Il travaille depuis 1980 à l'Institut de Recherche pour le Développement (IRD, ancien ORSTOM) où il s'est spécialisé dans l'économie des ressources renouvelables et de l'environnement marin. Il a notamment réalisé des travaux de recherches sur les conditions de développement et la gestion des pêcheries artisanales ouest-africaines (notamment au Sénégal). Il s'est ensuite intéressé aux pêches et aux ressources marines de l'océan Indien. Il a, entre autres, été responsable de la composante économique d'un programme de recherche sur la filière crevette malgache. Il s'est également intéressé à la relation entre dégradation de la biodiversité et pauvreté dans le sud-ouest de Madagascar. Au cours des dernières années, il a développé, en mer Méditerranée, de nouvelles recherches sur les pêches méditerranéennes, notamment sur l'importance de la polyvalence des pêcheries artisanales et ses implications en matière de gestion de cette activité. Au sein de l'UMR «Écosystèmes Marins Exploités» EME 212 à Sète, en France, il a été responsable entre 2009 et 2014 de l'équipe «Gouvernance – Exploitation – Filières, de Ressources marines».

Contact: christian.chaboud@ird.fr

Articles 9 et 10 - Giuseppe Cataldi (Italie) est professeur de Droit international à l'Université de Naples "L'Orientale", (Vice-président, 2008 – 2014), chargé de la Chair "Jean Monnet" ad personam de l'Union européenne sur la "Protection des droits de l'homme dans l'Union européenne", Responsable du "Centre d'excellence Jean Monnet sur la protection des droits des migrants dans la Méditerranée». Il est Président de l'ASSIDMER (Association Internationale du droit de la mer), membre du Sénat d'EMUNI (European Mediterranean University), membre du Groupe d'experts sur la "gouvernance dans la Méditerranée" de l'UICN. Il est le responsable d'un working group de la Cost Action IS1105 Marsafenet - Network of Experts on the Legal Aspects of Maritime Safety and Security. Membre de la Società italiana di diritto internazionale (Vice-président, 2012 – 2013) et de la Société française de droit international. Il est l'auteur de nombreuses publications de droit international et de droit de l'Union européenne et il a été professeur invité

*et rapporteur dans plusieurs universités à l'étranger. Il a donné en 2007 un cours à l'Académie de droit international de La Haye. Il est Co-fondateur et codirecteur de la Revue "Diritti umani e diritto internazionale", responsable de la jurisprudence de l'Italian Yearbook of International Law", responsable scientifique de la Revue électronique DUIT (Diritti umani in italia). Il fait partie de FREE (Fundamental Rights European Experts). Il coordonne plusieurs projets de recherche. Le professeur Cataldi a été consultant du gouvernement italien, de la Regione Campania, du Ministère des affaires étrangères du Vietnam, de la Commission et du Parlement de l'Union européenne, et de la "NATO Afsouth Civilian Staff Association".*

Contact: gcataldi@unior.it

*Article 11 - Djamchid Momtaz (Iran) est Professeur émérite à l'Université de Téhéran, Membre de la délégation de l'Iran à la IIIème Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer et à la Commission préparatoire de l'Autorité internationale des fonds marins (AIFM/ISA) et du Tribunal international du droit de la mer (TIDM/ITLOS). Il est Membre du Groupe d'experts sur la délimitation des frontières maritimes réuni sous les auspices des Nations Unies en avril 1999 – Le professeur Momtaz est auteur de nombreux articles sur différents aspects du droit de la mer publiés dans l'A.F.D.I., la Collection Espaces et Ressources maritimes, l'Annuaire du droit de la mer, et dans des ouvrages spécialisés.*

Contact: djmomtaz@gmail.com

*Article 12 - Ioannis Stribis (Grèce) est Docteur en Droit de l'Université de Paris 1 - Panthéon-Sorbonne. Professeur associé d'Institutions internationales au Département d'Études méditerranéennes de l'Université de l'Égée (Rhodes). Il est également, depuis 2009, Conseiller juridique au Secrétariat de l'Organisation sur la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) à Vienne. Pendant dix ans (1999) il a été Conseil juridique de l'Organisation de la coopération économique de la mer Noire, chargé, entre autres, des questions de la protection du milieu marin de la mer Noire et de la gestion et conservation de ses ressources halieutiques. Il est membre du Conseil d'administration de la Cost Action IS1105 Marsafenet - Network of Experts on the Legal Aspects of Maritime Safety and Security, au sein de laquelle il représente la Grèce, et ancien Chercheur principal au Bureau de recherches d'institutions internationales de l'Académie d'Athènes chargé de la protection internationale des marins.*

Contact: i\_strib@hotmail.com

*Article 13 - Víctor Luis Gutierrez Castillo (Espagne) est Professeur de Droit International Public à l'Université de Jaén (Espagne), où il a été également Directeur du Département de Droit public et Européen commun. Il est aussi, actuellement, Vice-président de l'Université Internationale de l'Andalousie (Espagne). Ses principaux intérêts de recherche portent sur le Droit de la mer et spécialement*

*la délimitation des espaces maritimes. Il est membre du Conseil Scientifique de l'Institut du Droit Économique de la Mer (INDEMER), ainsi que de plusieurs revues spécialisées en droit international. Il a été professeur invité en France (Université Paris Ouest-Nanterre), Italie (Université LUISS Guido Carli), Colombie, (Université Autonome de Colombie), Uruguay (Université de la République de l'Uruguay), Le Salvador (Institut Spécial de l'Éducation Supérieure pour la Formation Diplomatique, IEESFORD), Cuba (Université de La Havane) et Maroc (Université Abdelmalek Essaadi). Il est l'auteur de plusieurs monographies sur le Droit de la mer et le Droit international.*

Contact: vlguti@ujaen.es

*Article 14 - Jean-Pierre Beurier (France) est Professeur émérite de droit public à la Faculté de Droit de l'Université de Nantes, ancien directeur du Centre de Droit Maritime et Océanique CDMO, fondateur du Pôle Mer et Littoral (Fédération CNRS) de l'Université de Nantes, ancien consultant des Nations Unies pour la FAO et l'UNITAR, ancien directeur de l'Institut d'Études Marines de Brest. Il est l'auteur et le directeur de publication de nombreux travaux et ouvrages relatifs au droit maritime et au droit de la mer.*

Contact: jean-pierre.beurier@univ-nantes.fr

*Article 15 - Michel Voelckel (France), Contrôleur général de la Marine, membre de l'Académie de Marine, en France, a dirigé, après plusieurs années de navigation, en tant que commissaire de la Marine, le bureau du droit de la mer de la rue Royale à Paris. Il a participé, à ce titre, à diverses conférences internationales. Il a été co-auteur avec le professeur Laurent Lucchini des «États et la mer» (Documentation française) et d'un traité de droit de la mer (en 3 volumes aux éditions Pedone). Il est auteur de «Rien que la mer» (Mercure de France) et de nombreux articles sur le droit de la mer. Il est également Conseiller scientifique de l'Institut du droit de la mer de la Principauté de Monaco.*

Contact: voelckel@wanadoo.fr

*Article 16 - Dr. Hanling Wang (Chine) is Professor of international law and marine affairs; Director, Centre for Ocean Affairs and the Law of the Sea, Institute for International Law, Chinese Academy of Social Sciences. He is adjunct professor of China Ocean University, Shanghai Ocean University, and Xiamen University; research fellow of the Center for Ocean Development of China; and senior research fellow of International Center for Emergency Studies, Cape Breton University, Canada; and global associate of Center for International Law, National University of Singapore. He earned the degree of Doctor of Law from Chinese Academy of Social Sciences, studied at World Maritime University in Sweden, worked as a researcher at University of Lapland in Finland, postdoctoral fellow at Dalhousie University of Canada, and visiting research fellow in the Centre for International Law and*

*East Asian Institute of National University of Singapore. He was the last student of the late Prof. Elisabeth Mann Borgese who was a renowned expert in ocean law and policy and recognized internationally as the “Mother of the Oceans”. Dr. Wang has published widely in Chinese and English, and submitted numerous consultancy reports to the Chinese central government. He was nominated by China as an expert for Special Arbitration under Article 2, Annex VIII of the United Nations Convention on the Law of the Sea, and served as a consultant to the Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea of the Office (DOALOS) for Legal Affairs of the United Nations. He was one of the international experts appointed by DOALOS to develop teaching materials for the UN training course on Ecosystem-based Management of the Oceans. He won the highest research award of the Chinese Academy of Social Sciences for his outstanding academic research and policy advice to the Chinese central government in 2007 and 2008.*

Contact: cass\_wang@126.com & boalos@126.com

Article 17 - *Florence Galletti (France), Docteur et Habilitée à Diriger les Recherches en Droit public, Chargée de Recherche Juriste de l'Institut de Recherche pour le Développement IRD, fût d'abord à l'Université de Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines, puis à l'U.M.R. MARBEC 248 (IRD-CNRS-IFREMER-UNIV. MONTP2) MARine Biology Exploitation & Conservation, Ex UMR EME 212 Écosystèmes Marins Exploités de Sète. Elle est l'auteur de chapitres d'ouvrages, d'articles, revues, et conférences académiques sur le droit en mer, issus de programmes de recherche dédiés aux transformations du droit de la mer, sous l'angle international (océan global), régional (Méditerranée, océan Indien, indopacifique, côtes du Brésil), interne (droit public fondamental), et comparé (États côtiers, territoires insulaires, émergents ou en développement). Membre de l'École doctorale INTER-MED544 de l'Université de Perpignan Via Domitia [UPVD], chercheur-associée au Centre de Droit Économique et du Développement CDED EA4216 de la Faculté de droit de l'UPVD, elle enseigne pour diverses universités ou établissements, le droit international de la mer et maritime, le droit du domaine public et du littoral, le droit du développement durable et de l'environnement et dirige des thèses de Droit public sur ces sujets. Au sein de l'équipe «CERTAP Centre d'Étude et de Recherche sur les Transformations de l'Action Publique» du CDED, elle développe la thématique «droit de la mer» adossée à une coopération IRD-CDED depuis 2013. Membre de l'Association Internationale du Droit de la Mer (AssIDMer) depuis 2012, et de la Société Française pour le droit de l'environnement (SFDE).*

Contacts: florence.galletti@ird.fr  
ou galletti@univ-perp.fr

Article 18 - *François Féral (France), Président honoraire de l'Université de Perpignan Via Domitia, professeur émérite en droit public et Directeur d'Études honoraire de l'École Pratique des Hautes Études EPHE auprès de la Section des*

*sciences de la Vie et de la Terre. Il a exercé de nombreuses fonctions de consultant en droit et institutions publiques auprès de différentes organisations internationales. Il a enseigné, outre l'ensemble des disciplines traditionnelles du droit public, la théorie du droit ainsi que la science administrative et les politiques publiques à propos desquelles est édité un ouvrage sur les transformations de l'action publique. Au titre des droits matériels, il a travaillé sur le droit des pêches, la police des marchés de services et de marchandises, le droit de l'environnement marin. Il s'intéresse également depuis quelques années aux problématiques de la reconnaissance des systèmes de droit des communautés autochtones. Il a été professeur invité ou sollicité pour des conférences à l'étranger et diriger des programmes de recherche (Allemagne, Chine, Canada, Suède, Chili, Espagne, Grèce, Italie, Comores, Mexique, Sénégal, Bénin, Maroc, Egypte, Liban, Syrie, Thaïlande et outre-mer français en Polynésie, Nouvelle-Calédonie et Antilles). Le professeur Féral a réalisé près de 150 travaux de toutes natures: rédaction, direction ou chapitres d'ouvrages, communications à des colloques, expertises, articles, conférences. Invité à siéger dans de nombreux jurys, il a mené à terme les soutenances d'une quinzaine de doctorants de différents pays et dirigé de très nombreux mémoires de troisième cycle.*

Contact: [feral@univ-perp.fr](mailto:feral@univ-perp.fr)



## AVANT-PROPOS

### LE DROIT DE LA MER FACE AUX “MÉDITERRANÉES” QUELLE CONTRIBUTION DES MERS SEMI-FERMÉES AU DROIT INTERNATIONAL DE LA MER ?

En 1609, dans son ouvrage *Mare Liberum sive de jure quod batavis competit ad indicana commercia, dissertatio* (De la liberté des mers), le Hollandais Hugo de Groot dit Grotius défendait la liberté de naviguer et de commercer partout sur les mers. En 1635, afin de combattre l'hégémonie hollandaise l'Anglais John Selden lui répond dans son *Mare Clausum* (De l'appropriation des mers) en s'interrogeant sur la nécessité d'une appropriation des mers. Une lutte s'engageait pour l'appropriation progressive des mers et des océans comme cela s'était produit en milieu terrestre. Enjeu hautement stratégique, les milieux hauturiers dont on parle actuellement le plus, mais également les mers semi-fermées et fermées, sont, à n'en pas douter encore aujourd'hui le fruit de discussions des plus âpres et de conflits ouverts. Les débats n'ont guère changé en nature depuis plusieurs siècles mais l'épure plus globale a assurément rebattu les cartes de la distribution et la difficulté du partage.

Le monde a changé et notre vision du monde marin en est bouleversée.

Face à l'évolution du nouveau droit de la mer, la Méditerranée, mer semi-fermée, fragile, régionale et partagée, est une mer à part et pas seulement sur le plan des écosystèmes et de son fonctionnement biologique ou physique. Lieu de passage, d'échange, de migration, de commerce mais aussi de conflits, elle fait naturellement figure d'exemple emblématique des concepts et des régimes juridiques qui pourraient être mis en place. La Baltique, l'Arctique, la mer Noire, les mers d'Asie – et bien d'autres mers semi-fermées traitées dans cet ouvrage – ne sont pas restées, avec des enjeux géopolitiques et biologiques nouveaux, sur lesquels l'impasse ne saurait être faite, et surtout pas l'impasse juridique.

De nouveaux droits d'accès ou faits d'emprise émergent-ils avec la restriction des libertés de la haute mer et l'engorgement des usages sur les mers semi-fermées qui baignent des côtes souvent saturées? En tous cas de nouveaux contextes se font jour avec des environnements géopolitiques, économiques, diplomatiques et surtout institutionnels toujours plus nombreux et globaux.

Le monde marin auquel ils s'adosent, lui, semble trouver aujourd'hui une finitude et subir une appropriation rapide des espaces marins, appropriation dont l'irréversibilité (juridique, écologique...) met en relief l'urgence et la nécessité d'une réflexion approfondie sur la planification spatiale des mers.

Les zones côtières et océaniques sont les moteurs de l'économie régionale et mondiale et jouent un rôle crucial et de plus en plus quantifié dans l'exploitation des minerais sous-marins, des ressources marines vivantes, de l'énergie issue de

la mer, du transport maritime. Dans le même temps, les conflits entre les «nouveaux» usages, des plus traditionnels aux plus émergents, par exemple entre les pêcheries, les réserves marines protégées et le développement de l'éolien offshore, ont surgi.

L'appropriation des fonds marins des plateaux continentaux et l'exploitation des ressources vivantes dans les eaux sous souveraineté, sous juridiction et même au-delà de la juridiction nationale de l'État côtier deviennent une problématique forte. Il convient de maîtriser et finalement de trouver des cadres juridiques nouveaux qui permettent une utilisation des mers et de leurs ressources qui soit capable à la fois de comprendre les nouveaux enjeux mais également d'anticiper les nombreux défis à venir de la conservation et de l'utilisation durable de la diversité biologique marine.

Le présent ouvrage réunit dix-huit contributions et constitue une formidable et incroyable synthèse académique de réflexions juridiques pour mener à bien ces réflexions désormais nécessaires pour une répartition de l'espace marin et une extension des juridictions maritimes qui soient plus équitables, et plus efficaces sur des objectifs actés.

Cette publication de *droit international – de la mer* – constitue une source de considérations et de points de vue, à la fois systémiques et spécialisés, qui devraient permettre de fonder les décisions publiques nationales, régionales, ou mondiales à venir sur cette ambition incroyable que représente l'évolution de la gouvernance des «mers», ce qui n'est pas la même chose que de «l'océan», point toujours surprenant pour un non spécialiste, étant entendu que cette gouvernance s'envisage de la *côte* vers le *large*, et qu'elle devra être capable également de penser les relations d'échanges, y compris écologiques, entre ces espaces marins fonctionnels.

Philippe Cury,  
Directeur de Recherche  
Institut de Recherche pour le Développement IRD, France

PARTIE 1.

**ÉVOLUTIONS DE LA GOUVERNANCE MARITIME  
EN MÉDITERRANÉE: ZONAGES JURIDIQUES  
ET FONCTIONNELS, COOPÉRATIONS, INCONNUES**



RAFAEL CASADO RAIGÓN

ÉTAT DES LIEUX DE L'OBLIGATION DE COOPÉRER QUE LES ÉTATS RIVERAINS  
DES MERS FERMÉES OU SEMI-FERMÉES, ET EN PARTICULIER  
DE LA MÉDITERRANÉE, ONT EN VERTU DE LA CONVENTION  
DES NATIONS UNIES SUR LE DROIT DE LA MER

Comme on le sait, la Méditerranée est une mer étroite, avec beaucoup de pays riverains et d'îles<sup>1</sup>, ce qui suppose une circonstance aggravante s'agissant du problème général de la délimitation des espaces maritimes entre États dont les côtes sont adjacentes ou se font face. Nonobstant, les délimitations non résolues n'affectent pas seulement cette partie du globe, et par conséquent ne constituent pas un problème particulier à la Méditerranée. De plus, dans cette mer la délimitation du plateau continental, et même d'autres espaces, a été résolue dans un nombre significatif de cas<sup>2</sup>.

Il est vrai que la question de la délimitation représente encore un obstacle à la mise en place de zones sous juridiction nationale en Méditerranée, mais l'important est que les nouveaux espaces établis en Méditerranée au cours des deux dernières décennies [zones économiques exclusives (ZEE)<sup>3</sup>, zones de pêche (réservées, de protection ou exclusives) ou zones de protection écologique<sup>4</sup>, toutes trouvant leur fondement juridique dans la partie V (zone économique exclusive) de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982] ont radicalement changé le régime juridique des utilisations de la mer<sup>5</sup>, et même le rôle (ou la stratégie maritime) de l'Union européenne<sup>6</sup> à ce sujet, ce qui donne une importance très particulière à la protection et la préservation du milieu marin.

Comme il a été rappelé par la plaquette de ce Colloque de Perpignan sur «Le Droit de la Mer face aux Méditerranées», la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (1982) consacre deux articles (la neuvième partie de la Convention) aux mers fermées ou semi-fermées. Le premier est consacré à la définition de ces mers (article 122) et le deuxième (article 123) à la «*coopération entre États riverains*». D'après ce dernier article, les États riverains de ces mers «*devraient coopérer entre eux dans l'exercice des droits et l'exécution des obligations qui sont*

<sup>1</sup> Voir, dans ce volume, l'étude de Mme. S. Sefrioui.

<sup>2</sup> Voir, dans ce volume, l'étude du professeur H. Slim.

<sup>3</sup> Voir, dans ce volume, l'étude du professeur N. Ros.

<sup>4</sup> Voir, l'intervention orale de Mme. G. Andreone, lors du colloque.

<sup>5</sup> Y compris, les nouvelles utilisations de la mer. Voir, dans ce volume, l'étude de Mme. L. Marill.

<sup>6</sup> Voir, dans ce volume, les études du professeur J. M. Sobrino Heredia et de M. A. Caligiuri.

*les leurs en vertu de la Convention. À cette fin, ils s'efforcent, directement ou par l'intermédiaire d'une organisation régionale appropriée, de: coordonner la gestion et la conservation des ressources biologiques de la mer; l'exercice de leurs droits et l'exécution de leurs obligations concernant la protection et la préservation du milieu marin [...] et ] leurs politiques de recherche scientifique», et «inviter, le cas échéant, d'autres États ou organisations internationales concernés à coopérer avec eux à l'application du présent article».*

Cette disposition a été justement qualifiée par le professeur Laurent Lucchini comme «*un article sans vie*». Il s'agit de directives générales, d'invitations adressées aux États riverains. Les formules employées sont très révélatrices: «*devraient coopérer*», «*s'efforcent [...] de*», «*le cas échéant*»... Rien de contraignant n'apparaît dans la disposition. Mais il est indéniable que les dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 concernant les divers espaces maritimes sont applicables aux mers fermées ou semi-fermées. Par exemple, l'obligation de coopérer à la conservation et à la gestion des ressources biologiques en haute mer, que prévoit l'article 118 de la Convention, leur est applicable. Les dispositions de sa cinquième partie concernant la ZEE sont également applicables à ces mers, bien que dans cette zone (la ZEE), dans laquelle l'État côtier a des droits souverains, l'obligation de coopérer joue un rôle que nous pourrions qualifier de secondaire.

Je crois que nous pourrions trouver ici une réponse à la faible disposition que contient l'article 123 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, où la coopération est appelée à se développer dans le domaine de «*l'exercice des droits et l'exécution des obligations*» des États côtiers avec l'objectif de *coordonner* la gestion et la conservation des ressources halieutiques, la protection et la préservation du milieu marin ou leurs politiques de recherche scientifique. L'invitation prévue à l'article 123 (que les États riverains peuvent faire «*le cas échéant*» à d'autres États ou organisations internationales) montre aussi que cette disposition envisage des mers constituées par des zones sous juridiction nationale. En haute mer, les États non côtiers intéressés par la pêche, par exemple, ont la même obligation de coopérer que les États côtiers et, de cette manière, ne nécessitent pas d'y être «*invités*».

Par ailleurs, il est évident que la répartition, la division de la Méditerranée entre ses États côtiers, ne représente pas (isolément) la solution définitive à la conservation de ses ressources, à la préservation du milieu marin ou au reste des problèmes liés à la mer, comme les migrations maritimes<sup>7</sup>. Mais en raison de l'évolution que connaissent les zones sous juridiction nationale en Méditerranée, la répartition, la division, de cette mer doit être achevée. Le moment

<sup>7</sup> Voir, l'intervention orale de M. J. Ríos Rodríguez lors du colloque.

venu, on doit donner pleine valeur à l'article 123 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982, qui devrait fournir le point de départ pour la réussite d'une mer partagée. En ce qui concerne les États tiers, je ne sais pas pourquoi l'État côtier de la Méditerranée devrait renoncer à une partie de ses droits. À mon avis, cette mer n'est pas un patrimoine commun de l'humanité; le régime à édifier ne devrait pas se rapprocher de celui de l'Antarctique. La Méditerranée est un patrimoine commun des peuples du bassin méditerranéen, ce qui ne préjuge pas de certaines libertés au-delà de la mer territoriale, telle que celle de la navigation.



NATHALIE ROS<sup>1</sup>

## LES NOUVELLES ZONES ÉCONOMIQUES EXCLUSIVES EN MER MÉDITERRANÉE

Mer historique, semi-fermée et fragile, régionale et partagée, la Méditerranée est une mer à part; elle se distingue de l'océan, y compris au regard du nouveau droit de la mer, mais aussi à certains égards des autres mers semi-fermées, ces Méditerranées qui lui doivent leur nom mais ne sont pas la Méditerranée.

Face à l'évolution du nouveau droit de la mer, souvent qualifié d'*Ocean Law* dès lors que son potentiel expansionniste ne peut pleinement se réaliser que dans les vastes espaces océaniques, la Partie IX de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer vient consacrer une spécificité des mers fermées et semi-fermées auxquelles elle dédie ses deux articles. L'article 122<sup>2</sup> donne des mers fermées et semi-fermées une définition qui ne distingue pas les deux hypothèses, mais les assimile au contraire par référence à un régime juridique commun, celui de la coopération entre États riverains, que l'article 123<sup>3</sup> appelle de ses vœux.

Au sein de la catégorie qui porte son nom, la Méditerranée fait naturellement figure d'exemple emblématique<sup>4</sup>, d'autant que la notion juridique de mer fermée ou semi-fermée est d'origine méditerranéenne<sup>5</sup>, et que le premier et le

---

<sup>1</sup> Nathalie Ros, Professeur à l'Université François Rabelais de Tours (LERAP), Vice-Chair of COST Action IS1105 Marsafenet, Vice-Président du Conseil scientifique de l'Institut du Droit économique de la Mer de la Principauté de Monaco (INDEMER), Secrétaire général et membre du Conseil de l'Association internationale du Droit de la Mer.

<sup>2</sup> Article 122 *Définition*: «Aux fins de la Convention, on entend par «mer fermée ou semi-fermée» un golfe, un bassin ou une mer entouré par plusieurs États et relié à une autre mer ou à l'océan par un passage étroit, ou constitué, entièrement ou principalement, par les mers territoriales et les zones économiques exclusives de plusieurs États».

<sup>3</sup> Article 123 *Coopération entre États riverains de mers fermées ou semi-fermées*: «Les États riverains d'une mer fermée ou semi-fermée devraient coopérer entre eux dans l'exercice des droits et l'exécution des obligations qui sont les leurs en vertu de la Convention. A cette fin, ils s'efforcent, directement ou par l'intermédiaire d'une organisation régionale appropriée, de: a) coordonner la gestion, la conservation, l'exploration et l'exploitation des ressources biologiques de la mer; b) coordonner l'exercice de leurs droits et l'exécution de leurs obligations concernant la protection et la préservation du milieu marin; c) coordonner leurs politiques de recherche scientifique et entreprendre, s'il y a lieu, des programmes communs de recherche scientifique dans la zone considérée; d) inviter, le cas échéant, d'autres États ou organisations internationales concernés à coopérer avec eux à l'application du présent article».

<sup>4</sup> Cf. González Giménez J., «La evolución del Derecho del mar desde el punto de vista de un mar semicerrado como el Mediterráneo», *Revista electrónica de estudios internacionales*, 2007, Número 14; <http://www.reei.org/index.php/revista/num14/articulos/evolucion-derecho-mar-desde-punto-de-vista-mar-semicerrado-como-mediterraneo>.

<sup>5</sup> La notion fut introduite sur la base d'une proposition algérienne, soutenue par plusieurs déléga-

plus achevé des programmes de mer régionale du PNUE, un concept corrélé, est celui qui fut instauré en Méditerranée dès le milieu des années 70<sup>6</sup>. Mais la Méditerranée a également développé ses propres particularismes et l'ensemble des caractéristiques qui définissent son régime juridique; dans le cadre du droit de la mer contemporain, elle figure une double exception puisque les réponses apportées à la contrainte physique et aux limitations juridiques et géopolitiques qui en découlent n'y sont généralement pas les mêmes que dans les autres mers semi-fermées. Les raisons en sont multiples et relèvent de la géologie et de la biologie, de la géographie et de l'histoire, de la politique et du droit, de la stratégie et de l'économie... La Méditerranée est à la fois la plus grande et la plus profonde des mers semi-fermées<sup>7</sup>. C'est un écosystème unique et interdépendant<sup>8</sup>, qui héberge 8% des espèces marines connues pour seulement 0,8% de la surface maritime globale, ce qui lui vaut d'être considérée comme l'un des trente-quatre points chauds de la biodiversité mondiale alors qu'elle demeure la première destination touristique de la planète. La Méditerranée compte vingt-et-un États riverains<sup>9</sup>, dont huit sont aussi membres de l'Union européenne<sup>10</sup>, ce qui n'est qu'un des aspects de sa dimension stratégique. Point de rencontre de trois continents, berceau civilisationnel et axe de communication vital, elle apparaît le vecteur de solidarité de peuples et de terres que tout ou presque sépare, sinon la mer... Vestige géologique de la Thétis, la Méditerranée est à la fois un mythe universel et le patrimoine commun des Méditerranéens.

Au regard de la contribution indéniable des mers semi-fermées en général, et de la Méditerranée en particulier<sup>11</sup>, au développement du nouveau droit de

tions, lors de la deuxième session de la Conférence; cf. Benchikh M., «La mer Méditerranée, mer semi-fermée», RGDIP, 1980, pp. 284-297.

<sup>6</sup> Trois ans après la Conférence de Stockholm, en 1975, seize États riverains de la Méditerranée et la Communauté européenne ont décidé de mettre en place le Plan d'Action pour la Méditerranée (PAM); adoptée en 1976, la Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution, constitue le point de départ de la dimension juridique du système dit de Barcelone. Cf. <http://www.unepmap.org/index.php>.

<sup>7</sup> Avec une surface de 2,51 millions de km<sup>2</sup> et une profondeur maximale de 5120 mètres au Cap Matapan, au large de la Grèce.

<sup>8</sup> Cf. Würtz M., *Mediterranean Pelagic Habitat. Oceanographic and Biological Processes, An Overview*, Gland & Malaga, IUCN, 2010.

<sup>9</sup> Le Royaume-Uni n'est pas un État méditerranéen, mais il peut être concerné dans la mesure où Gibraltar et les bases de Chypre sont en cause.

<sup>10</sup> Croatie, Chypre, Espagne, France, Grèce, Italie, Malte, Slovaquie; les autres États méditerranéens sont l'Albanie, l'Algérie, la Bosnie-Herzégovine, l'Égypte, Israël, le Liban, la Libye, le Monténégro, Monaco, le Maroc, la Syrie, la Tunisie, la Turquie.

<sup>11</sup> Pour reprendre la phrase introductive de la préface du cours donné à l'Académie de Droit international de La Haye, en 1992, par le professeur Umberto Leanza, «c'est la complexité du milieu en lequel consiste le bassin de la Méditerranée qui fait qu'en son sein se posent presque tous les problèmes juridiques typiques faisant l'objet du droit de la mer»; Leanza U., «Le régime juridique international de la mer Méditerranée», Académie de Droit international, *Recueil des Cours*, 1992, V, Tome 236, p. 135.

la mer, il est un domaine où l'influence du particularisme méditerranéen est à la fois exemple et contre-exemple. S'agissant des droits et juridiction sur les eaux surjacentes situées au-delà de 12 milles marins, les Méditerranées font exception au nouveau droit de la mer, en ce sens que les États demeurent des riverains qui ne peuvent par essence prétendre à l'intégralité des droits qui sont ceux de l'État côtier océanique<sup>12</sup>. Si les zones économiques exclusives (ZEE) n'y ont donc pas le même potentiel expansionniste, cela n'a pas empêché l'institution d'être d'emblée acceptée et reconnue par les riverains des mers semi-fermées... partout sauf en mer Méditerranée où il a fallu attendre ces toutes dernières années pour que ne se produise une évolution idiosyncrasique...

Les nouvelles zones économiques exclusives en mer Méditerranée incarnent en effet *un détournement de l'institution conventionnelle* (I), mais elles ouvrent également la voie à *un changement de paradigme juridique* (II).

## I. UN DÉTOURNEMENT DE L'INSTITUTION CONVENTIONNELLE

Les zones économiques exclusives consacrées par la Troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, puis par la Convention adoptée le 10 décembre 1982, ont longtemps été absentes en mer Méditerranée: leur émergence correspond donc à *une pratique étatique récente* (A). Mais le véritable paradoxe est ailleurs, dans la mesure où ces nouvelles ZEE ne répondent pas aux objectifs conventionnels qui sont principalement ceux de la gestion halieutique et de la protection environnementale, mais visent à servir *une stratégie offshore des États* (B).

### A. Une pratique étatique récente

La création directe ou indirecte de ZEE effectives marque ainsi *la fin de l'exception méditerranéenne* (1) existant en la matière depuis plus de trente ans. Elle est le fait d'*une démarche partagée mais différenciée* (2) entre l'Est et l'Ouest du bassin.

#### 1. La fin de l'exception méditerranéenne

S'agissant des proclamations de ZEE, la mer Méditerranée s'est très tôt singularisée, non seulement vis-à-vis des espaces océaniques pour lesquels la Convention a été pensée, mais également par rapport aux autres mers semi-fermées qui n'ont pas développé la même défiance à l'égard du concept. *Après les réticences originelles* (1.1) des premières décennies, *après les prémisses de juri-*

<sup>12</sup> La terminologie emblématique de la Convention de 1982 en témoigne qui réserve désormais le vocabulaire «riverains» aux États bordant une mer fermée ou semi-fermée, alors que l'expression consacrée d'«État côtier» fait droit pour les États océaniques qui incarnent le nouveau droit de la mer.

*dictionnalisation* (1.2) initiées à l'orée du nouveau millénaire, les nouvelles ZEE sont appelées à faire disparaître la haute mer de Méditerranée.

### 1.1. *Après les réticences originelles*

Dans un premier temps, notre région s'est en effet caractérisée par l'attitude conjointe, mais non explicitement concertée, de ses États riverains qui ont préféré ne pas se prévaloir des droits que le nouveau droit de la mer leur conférerait sur les eaux surjacentes à leur plateau continental. Les raisons de ce particularisme relèvent pourtant presque de l'imaginaire juridique et apparaissent très largement résulter de considérations géopolitiques.

Certains arguments, développés sur le plan stratégique et commercial, évoquent une volonté de préserver la liberté de navigation des grandes puissances, alors que l'institution juridique de la ZEE ne la remet absolument pas en cause, puisque la Partie V de la Convention<sup>13</sup>, et en premier lieu l'article 58 § 1<sup>14</sup>, ne contreviennent pas directement au principe ni à ses corollaires. Mais d'autres motifs, plus déterminants, sont liés à la crainte d'exacerber les conflits de délimitation et revisitent le mythe méditerranéen de la boîte de Pandore, dans le contexte topographique particulier d'un espace maritime contraint par la présence d'îles et de péninsules, ainsi que par la rémanence de situations historico-politiques aussi anciennes que complexes, et l'existence subséquente de différends quasi insolubles<sup>15</sup>.

Si ce dernier aspect explique *a contrario* que des proclamations généralisées de zones économiques exclusives aient pu avoir lieu dans les autres mers semi-fermées, le temps et l'évolution des priorités, avec l'émergence des enjeux liés aux ressources, en particulier halieutiques, et des impératifs environnementaux, ont néanmoins conduit à une évolution de l'exception méditerranéenne, notamment *après les prémices de juridictionnalisation*.

### 1.2. *Après les prémices de juridictionnalisation*

De fait, les premières initiatives de projection de compétences, au-delà de la mer territoriale, ont eu lieu sur les rives méridionales et orientales<sup>16</sup> de la

<sup>13</sup> Partie V *Zone économique exclusive*, articles 55 à 75.

<sup>14</sup> Article 58 *Droits et obligations des autres États dans la zone économique exclusive*: «1. Dans la zone économique exclusive, tous les États, qu'ils soient côtiers ou sans littoral, jouissent, dans les conditions prévues par les dispositions pertinentes de la Convention, des libertés de navigation et de survol et de la liberté de poser des câbles et pipelines sous-marins visées à l'article 87, ainsi que de la liberté d'utiliser la mer à d'autres fins internationalement licites liées à l'exercice de ces libertés et compatibles avec les autres dispositions de la Convention, notamment dans le cadre de l'exploitation des navires, d'aéronefs et de câbles et pipelines sous-marins».

<sup>15</sup> Il en va notamment ainsi du conflit israélo-palestinien, de la présence britannique à Gibraltar ou espagnole sur le rivage nord-africain, du différend gréco-turc dans l'Égée, voire de la partition de Chypre.

<sup>16</sup> Bien que située dans le Levant, et opérée en 2004, la proclamation de la ZEE de Chypre, État membre de l'Union européenne, s'inscrit dans une logique différente.

Méditerranée, par référence à la zone économique exclusive. Mais elles en sont restées au stade formel, à l'instar des ZEE proclamées par le Maroc en 1981<sup>17</sup>, la Syrie en 2003<sup>18</sup> et la Tunisie en 2005<sup>19</sup>.

Dans ce qu'elle a de spécifique à la Méditerranée, la stratégie de juridictionnalisation est en effet avant tout le fait d'États membres de l'Union européenne, ou appelés à le devenir. Il s'agit d'une tentation côtiériste originale et pragmatique, propre à la région, qui consiste à ne pas forcément revendiquer des ZEE et l'ensemble des pouvoirs afférents, mais à proclamer des zones sous juridiction nationale, fonctionnelles et fragmentaires, qui sont des démembrements de la zone conventionnelle dont elles ne mobilisent qu'une partie des compétences<sup>20</sup>: zones de protection de la pêche, zone de protection écologique, ou zone mixte. Le processus a été initié en 1997 avec la proclamation de la zone de protection de la pêche (ZPP) espagnole<sup>21</sup>, et principalement relayé par d'autres États membres de l'Union européenne<sup>22</sup>, la France en 2003-2004<sup>23</sup> et

<sup>17</sup> Dahir n° 81-179 du 8 avril 1981 portant promulgation de la loi n° 1-81 du 18 décembre 1980 créant une zone économique exclusive de 200 milles au large des côtes marocaines; cf. Ibraï S., «La législation marocaine relative à la zone économique exclusive au Maroc et les difficultés de sa mise en œuvre en Méditerranée», de Faramiñán Gilbert J. M. & Gutiérrez Castillo V. L. (Coord.), *La Conferencia de Algeciras y las Relaciones Internacionales*, Fundación Tres Culturas del Mediterráneo, Sevilla, 2007, pp. 187-204.

<sup>18</sup> Loi n° 28 du 19 novembre 2003 sur les zones maritimes de la République arabe de Syrie.

<sup>19</sup> Loi n° 2005-50 du 27 juin 2005 relative à la zone économique exclusive tunisienne; cf. Slim H., «Observations sur la loi tunisienne du 27 juin 2005 relative à la zone économique exclusive», A.D.Mer, 2005, Tome X, pp. 223-236.

<sup>20</sup> En vertu de l'adage «qui peut le plus peut le moins»; cf. Treves T., «Rapport général Action commune pour la protection de l'environnement marin», *Convergences méditerranéennes, Revue de l'INDEMER*, n° 3, 1995, p. 82; «Les zones maritimes en Méditerranée: compatibilité et incompatibilité avec la Convention sur le droit de la mer de 1982», *Les zones maritimes en Méditerranée, Revue de l'INDEMER*, n° 6, 2003, p. 23.

<sup>21</sup> Décret royal 1.315/1997 du 1<sup>er</sup> août 1997 établissant une zone de protection de la pêche espagnole en mer Méditerranée; Real Decreto 1315/1997, de 1 de agosto, por el que se establece una zona de protección pesquera en el mar Mediterráneo, BOE-A-1997-18926, BOE núm. 204, de 26 de agosto de 1997, páginas 25628 a 25628, <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1997-18926>. Cf. Vásquez Gómez E. M., «Problèmes de conservation et de gestion des ressources biologiques en Méditerranée. La zone de protection de la pêche espagnole», Cataldi G. (Dir.), *La Méditerranée et le droit de la mer à l'aube du 21<sup>ème</sup> siècle/The Mediterranean and the Law of the Sea at the Dawn of the 21<sup>st</sup> Century*, Bruxelles, Bruylant, 2002, pp. 183-191.

<sup>22</sup> A l'exception de la Libye qui a créé une ZPP en 2005 mais l'a ensuite transformée en ZEE en 2009; cf. la décision du Comité général populaire n° 37 du 24 février 2005 relative à la déclaration d'une zone de protection de la pêche libyenne en Méditerranée, complétée par les décisions du Comité général populaire n° 104 du 20 juin 2005 relative aux lignes de base droites établies pour mesurer la largeur de la mer territoriale et des zones maritimes de la Libye, et n° 105 du 21 juin 2005 relative à la délimitation de la zone de protection de la pêche libyenne, puis la décision du Comité général populaire n° 260 du 31 mai 2009 transformant la zone de protection de la pêche libyenne en ZEE.

<sup>23</sup> Décret n° 2004-33 du 8 janvier 2004 créant une zone de protection écologique au large des côtes du territoire de la République en Méditerranée (Journal officiel de la République française,

l'Italie en 2006<sup>24</sup> qui ont ainsi créé des zones de protection écologique (ZPE), auxquelles on peut ajouter la zone mixte de la Croatie datant de 2003<sup>25</sup>.

Pour autant, l'essentiel de l'espace méditerranéen demeurerait soumis au régime de la haute mer, même s'il s'agissait d'une haute mer par défaut appelée à disparaître lorsque les États méditerranéens décideraient de revendiquer l'intégralité de leurs droits<sup>26</sup>.

C'est cette situation très particulière qui s'est récemment trouvée remise en cause par *une démarche partagée mais différenciée* des États méditerranéens.

## 2. Une démarche partagée mais différenciée

Pour être circonscrite, l'évolution en cours a néanmoins une portée globale; stratégie *initiée dans l'Est de la Méditerranée* (2.1), elle a été *reprise dans l'Ouest de la Méditerranée* (2.2), sous des formes différentes et en fonction des spécificités locales. Un effet domino est désormais à attendre à l'échelle de l'ensemble du bassin.

### 2.1. Initiée dans l'Est de la Méditerranée

La nouvelle pratique étatique relative aux ZEE s'est en effet développée sous l'impulsion de Chypre, et dans ses relations conventionnelles avec l'Égypte, le Liban et Israël<sup>27</sup>. L'attitude de deux autres États de la région s'inscrit dans la

n° 8, 10 janvier 2004, page 844, texte n° 19; <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000431632&dateTexte=&categorieLien=id>, pris en application de la loi n° 2003-346 du 15 avril 2003 relative à la création d'une zone de protection écologique au large des côtes du territoire de la République (Journal officiel de la République française, n° 90, 16 avril 2003, page 6726, texte n° 1; [http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?sessionid=1A5A95AB-B679FBE25709EA19EA06CFA7.tpdjo11v\\_2?cidTexte=JORFTEXT000000236767&categorieLien=id](http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?sessionid=1A5A95AB-B679FBE25709EA19EA06CFA7.tpdjo11v_2?cidTexte=JORFTEXT000000236767&categorieLien=id)); cf. de Faramiñán Gilbert J. M. & Gutiérrez Castillo V. L., "Una nueva zona jurisdiccional en el Mediterráneo: la zona de protección ecológica francesa", *Revista electrónica de estudios internacionales*, 2004, Número 8, <http://www.reei.org/index.php/revista/num8/notas/una-nueva-zona-jurisdiccional-mediterraneo-zona-proteccion-ecologica-francesa>.

<sup>24</sup> Loi n° 61 du 8 février 2006 sur la création d'une zone de protection écologique au-delà de la limite externe de la mer territoriale.

<sup>25</sup> Décision du Parlement en date du 3 octobre 2003 étendant la juridiction de la République de Croatie en mer Adriatique, et décision du Parlement en date du 3 juin 2004 modifiant la décision du 3 octobre 2003 d'étendre la juridiction de la République de Croatie en mer Adriatique; cette zone mixte n'a en effet pas pu être mise en œuvre par la Croatie, alors candidate à l'entrée dans l'UE, du fait de l'opposition de l'Union européenne et en particulier de l'Italie.

<sup>26</sup> Sur le régime spécifique de la haute mer par défaut, cf. Ros N., «La mer Méditerranée: cas particulier et modèle avancé de gestion de la haute mer», A.D.Mer, 2011, Tome XVI, pp. 33-62, spécialement pp. 36 à 41; «Régimes juridiques et gouvernance internationale de la mer Méditerranée», *Mélanges offerts à Habib Slim, Du droit de la coopération internationale au droit de la communauté internationale*, Paris, Pédone, 2015 (à paraître).

<sup>27</sup> Dipla H., «Ressources énergétiques et limites maritimes en Méditerranée orientale», A.D.Mer,

même logique, s'agissant de la Syrie avec sa loi de novembre 2003, instituant une ZEE de 200 milles<sup>28</sup>, et de la Grèce avec la loi d'août 2011, proclamant le droit à une ZEE potentielle<sup>29</sup>.

Trois accords de délimitation ont ainsi été conclus par Chypre: avec l'Égypte le 17 février 2003<sup>30</sup>, avec le Liban en janvier 2007, et avec Israël le 17 décembre 2010<sup>31</sup>. La Turquie s'oppose fermement à ces accords qu'elle cherche à priver d'effets<sup>32</sup>, et seuls deux d'entre eux sont à ce jour en vigueur, puisque le Parlement libanais a finalement refusé de ratifier le traité de 2007.

Mais ce qui est tout à fait spécifique et particulièrement intéressant sur le plan juridique, c'est qu'aucun des quatre États signataires n'avait une ZEE formellement existante au moment de la conclusion des traités de délimitation, et qu'aucun n'en a ultérieurement proclamée une, à l'exception de Chypre qui l'a fait rétroactivement aux termes de sa loi du 2 avril 2004, avec effet au 21 mars 2003<sup>33</sup>. L'Égypte n'a en effet émis aucune proclamation en bonne et due forme, ni avant ni après l'accord avec Chypre, et la seule base légale existante est donc sa déclaration faite lors de la ratification de la Convention de Montego Bay, le 26 août 1983<sup>34</sup>; quant au Liban et à Israël, ils n'ont fait que déposer leurs listes de coordonnées géographiques auprès du Secrétaire général des Nations Unies, aux fins de définir les limites de leurs ZEE<sup>35</sup> qui de fait se chevauchent.

Dans le bassin Levantin, la spécificité de la démarche s'explique au regard du contexte géopolitique particulier, comme en lien avec les découvertes de gisements offshore dont elle est consubstantielle; c'est d'ailleurs dans des cir-

2011, Tome XVI, pp. 63-85; Ros N., «Quel régime juridique pour l'exploitation offshore en Méditerranée?», *Annuaire de Droit Maritime et Océanique*, 2015, Tome XXXIII (à paraître).

<sup>28</sup> La loi n° 28 du 8 novembre 2003 détermine et régleme toute les zones maritimes syriennes, et son article 21 concerne la zone économique exclusive.

<sup>29</sup> La loi n° 4011/2011, publiée au Journal officiel n° 179 du 22 août 2011, modifie en ce sens la loi grecque de 1995 sur la recherche, l'exploration et l'exploitation d'hydrocarbures.

<sup>30</sup> <http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/TREATIES/EGYCP2003EZ.pdf>; cf. Doussis E., «L'Accord du 17 février 2003 entre Chypre et l'Égypte sur la délimitation de leurs zones économiques exclusives», A.D.Mer, 2004, Tome IX, pp. 143-156.

<sup>31</sup> <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/No%20Volume/48387/Part/I-48387-08000002802d12b7.pdf>.

<sup>32</sup> Si la Turquie n'est toujours pas partie à la Convention de 1982, sa position est principalement justifiée par la défense des intérêts de la République turque de Chypre du Nord avec laquelle elle a d'ailleurs conclu son propre accord de délimitation, le 22 septembre 2011.

<sup>33</sup> Official Gazette of the Republic of Cyprus, n° 3831, 5 April 2004, pp. 952-955.

<sup>34</sup> Declaration of Egypt, upon ratification, 26 August 1983: «*the Arab Republic of Egypt will exercise as from this day the rights attributed to it by the provisions of Parts V and VI of the United Nations Convention on the Law of the Sea in the exclusive economic zone situated beyond and adjacent to its territorial sea in the Mediterranean Sea and in the Red Sea*»; [http://www.un.org/Depts/los/convention\\_agreements/convention\\_declarations.htm#Egypt](http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm#Egypt).

<sup>35</sup> Le Liban l'a fait en juillet et octobre 2010, et Israël le 12 juillet 2011, ce qui a cristallisé leur différend maritime.

constances de fait comparables que cette logique de ralliement tardif à l'institution de la ZEE a été *reprise dans l'Ouest de la Méditerranée*, mais d'une manière totalement différente.

## 2.2. *Reprise dans l'Ouest de la Méditerranée*

Dans le Golfe du Lion, les stratégies étatiques se déploient en effet sous une forme tout à fait classique, puisque les deux États concernés ont au contraire officiellement proclamé leurs ZEE, même s'ils sont loin de les avoir pour autant délimitées.

La proclamation d'une ZEE française en Méditerranée avait initialement été annoncée en 2009<sup>36</sup>, mais s'est longuement faite attendre, puisque c'est plus de trois ans plus tard et après une alternance électorale, qu'a été adopté le décret du 12 octobre 2012 portant création d'une zone économique exclusive au large des côtes du territoire de la République en Méditerranée<sup>37</sup>. Cette ZEE a été unilatéralement proclamée dans les mêmes limites que l'ancienne ZPE qu'elle remplace.

Compte tenu des divergences existant entre les deux voisins quant à la détermination de leur frontière maritime<sup>38</sup>, la stratégie de la France ne laissait pas d'autre choix à l'Espagne que celle d'une réaction rapide, dix jours plus tard une protestation officielle non contre la ZEE mais contre sa création unilatérale<sup>39</sup>, puis très vite l'adoption du décret royal du 5 avril 2013, emportant création de la zone économique exclusive de l'Espagne en Méditerranée nord-occidentale<sup>40</sup>. La ZEE espagnole est elle aussi unilatéralement définie dans les limites de l'ancienne ZPP contestées par la France.

<sup>36</sup> Raisonnant principalement par référence à la protection des ressources halieutiques, le ministre de l'environnement de l'époque avait annoncé à l'AFP la «prochaine» proclamation d'une ZEE en Méditerranée, le 24 août 2009; cf. «La France va décréter une zone économique exclusive (ZEE) en Méditerranée», AFP, 25 août 2009, <http://euromediterranee.blogspot.com/2009/08/la-france-va-decreter-une-zone.html>.

<sup>37</sup> Décret n° 2012-1148 du 12 octobre 2012 portant création d'une zone économique exclusive au large des côtes du territoire de la République en Méditerranée, Journal officiel de la République française, n° 0240, 14 octobre 2012, page 16056, texte n° 5; <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000026483528>.

<sup>38</sup> Cf. Ros N., «Au-delà de la borne 602: la frontière maritime entre l'Espagne et la France en mer Méditerranée», *Journal du Droit international Clunet*, 4/2014, pp. 1099-1141.

<sup>39</sup> Le texte de la note verbale n° 31661 datée du 23 octobre 2012 a été transmis au Secrétariat général de l'ONU, le 27 mars 2013; [http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/DEPOSIT/communicationsredeposit/mzn94\\_2013\\_esp\\_f.pdf](http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/DEPOSIT/communicationsredeposit/mzn94_2013_esp_f.pdf).

<sup>40</sup> Real Decreto 236/2013, de 5 de abril, por el que se establece la Zona Económica Exclusiva de España en el Mediterráneo noroccidental, Boletín Oficial del Estado (BOE) Núm. 92, Miércoles 17 de abril de 2013, Sec. I. 4049 Pág. 29146-29148; [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-4049](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-4049).

Mais nulle part cette évolution ne correspond à la lettre de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, puisque ces deux proclamations de ZEE, comme celles de l'Est méditerranéen, n'ont pas pour objectif d'établir une politique de gestion halieutique, de protection environnementale ou de développement éolien, mais incarnent en définitive *une stratégie offshore des États* concernés.

## B. Une stratégie offshore des États

Si elle prend les apparences d'une stratégie côtiériste ordinaire, la démarche initiée par les États méditerranéens répond en définitive à un objet spécifique. Loin d'incarner des préoccupations halieutiques ou environnementales, les nouvelles ZEE entendent fonder la politique de développement de l'exploitation pétrolière et gazière offshore en Méditerranée... Le lien ontologique entre *nouvelle ZEE et permis offshore* (1) en témoigne, tout comme l'amalgame conceptuel entre *nouvelle ZEE et plateau continental* (2).

### 1. Nouvelle ZEE et permis offshore

Chronologiquement, c'est d'abord *dans le bassin Levantin* (1.1) que cette relation de cause à effet s'est matérialisée au cours de la première décennie de ce siècle, avant de se concrétiser de manière encore plus évidente *dans le Golfe du Lion* (1.2) depuis 2012.

#### 1.1. Dans le bassin Levantin

De fait, la démarche de projection de compétences s'est développée après que les premiers gisements pétroliers et gaziers offshore ont été découverts dans la région, en 1999-2000, au large de la Palestine et dans les eaux israéliennes<sup>41</sup>. Elle semble donc logiquement s'inscrire dans une stratégie de souveraineté économique et procéder de la volonté des États côtiers d'explorer puis d'exploiter les ressources de leur plateau continental<sup>42</sup>.

S'il n'est pas juridiquement nécessaire de proclamer une ZEE pour revendiquer droits et juridiction sur les ressources du sol et du sous-sol de la mer au-delà de 12 milles marins, dès lors que le régime du plateau continental s'applique, la stratégie initiée par Chypre s'entend pourtant dans ce contexte. Elle traduit en

<sup>41</sup> Il s'agit des gisements de Gaza Marine, dans les eaux palestiniennes, et de Yam Thetis, dans les eaux israéliennes.

<sup>42</sup> Ros N., "Exploration, Exploitation and Protection of the Mediterranean Continental Shelf", Cinelli C. & Vásquez Gómez E. M. (Ed.), *Regional Strategies to Maritime Security: a Comparative Perspective*, Marsafenet Tirant lo Blanch, Valencia, 2014, pp. 101-132, spécialement pp. 116 à 118.

premier lieu une volonté de sécurisation des droits sur les espaces soumis à appel d'offres ainsi que sur les ressources potentielles, laquelle est de nature à rassurer les compagnies pétrolières dans une région dont la stabilité est incertaine.

Les accords de délimitation remplissent cette fonction d'autant plus vitale que des réserves plus importantes ont ensuite été découvertes: dans les eaux israéliennes, en 2009 et 2010<sup>43</sup>, au moment même où l'accord était signé avec Chypre; ainsi que dans les eaux au sud de Chypre en 2010<sup>44</sup>, alors que les prospections se poursuivent et que le contexte géologique est riche de promesses, notamment au large du Liban où se situeraient les seuls gisements pétroliers de la région. Comme *dans le Golfe du Lion*, tous les espoirs semblent donc permis.

## 1.2. *Dans le Golfe du Lion*

Dans l'Ouest du bassin méditerranéen, la situation est néanmoins tout à fait différente; rien n'a encore été formellement découvert mais les projets d'exploration vont bon train.

C'est d'ailleurs ce qui a directement justifié la proclamation de ZEE, tout au moins s'agissant de la France. En effet, la controverse ayant entouré la demande de renouvellement du premier permis offshore accordé dans la partie française du Golfe du Lion en 2002, avant la création de la ZPE, a révélé que l'exploration et l'exploitation offshore étaient juridiquement impossibles en Méditerranée française, du fait de l'existence d'une zone de protection écologique dans laquelle le Code minier était inapplicable<sup>45</sup>. Pour pouvoir accorder des permis offshore et développer ces activités, la France a réalisé qu'elle devait modifier sa législation et remplacer sa ZPE par une ZEE où l'exploration et l'exploitation des ressources minérales ne seraient plus interdites<sup>46</sup> mais au contraire favorisées.

Compte tenu des enjeux et des espoirs suscités par la géologie du Golfe du Lion, il ne fait pas de doute que telles sont les véritables raisons d'être de la proclamation<sup>47</sup>, et il n'est sans doute pas fortuit que toute référence générale à

<sup>43</sup> Il s'agit du site de Tamar, découvert en janvier 2009 et exploité depuis avril 2013, qui est situé à 48 milles marins au large d'Haïfa; le site le plus important est celui de Léviathan qui a été découvert en décembre 2010 et qui est situé plus au large à l'ouest, à 72 milles marins d'Haïfa, dans une zone très conflictuelle entre Israël et le Liban, près des eaux chypriotes.

<sup>44</sup> Au sud de Chypre se trouve le très prometteur gisement Aphrodite, découvert en septembre 2010, et en partie revendiqué par la Turquie.

<sup>45</sup> Sur cette affaire, dite du Permis Rhône Maritime, et son impact sur le processus de création d'une ZEE, cf. Ros N., «Au-delà de la borne 602: la frontière maritime entre l'Espagne et la France en mer Méditerranée», *Journal du Droit international Clunet*, 4/2014, pp. 1107-1110.

<sup>46</sup> Toutes activités offshore étaient de fait devenues impossibles en Méditerranée, parce qu'expressément prohibées dans la zone de protection écologique, du fait de l'inapplicabilité du Code minier aux termes de ses articles L 123-4, pour ce qui est de la recherche en mer, et L 133-4, s'agissant de l'exploitation.

<sup>47</sup> Les vraies raisons de la proclamation n'ont bien sûr pas été rendues publiques par le Gouvernement, même si plusieurs objectifs sont mentionnés dans le texte de la notice du décret, tels que: «— conférer à l'État des droits souverains pour l'exploration, l'exploitation, la conservation et la

la protection et préservation de l'environnement marin fasse défaut dans le nouveau décret<sup>48</sup>... alors que la législation française est traditionnellement plutôt favorable aux intérêts de l'industrie pétrolière et gazière puisque depuis 1993, date de l'adoption d'un discret amendement à la loi de finances, aucune contrepartie financière ne peut être perçue dans le cas de l'offshore<sup>49</sup>!

Du côté espagnol, les permis en bonne et due forme ont précédé la création de la ZEE puisqu'ils reposent sur une base légale solide, en vertu de la loi sur les mines<sup>50</sup> et de la loi sur les hydrocarbures<sup>51</sup>. Les autorités compétentes sont celles de Madrid, et les communautés autonomes sont par conséquent dépourvues de compétences en la matière, conformément à l'article 3 § 2 alinéa b) de la loi du 7 octobre 1998 sur les hydrocarbures<sup>52</sup>.

La proclamation de la ZEE est donc avant tout une réponse à la revendication française et un acte juridique visant à réserver les droits de l'Espagne sur la partie contestée du Golfe du Lion, là où les espoirs de gisements offshore sont actuellement les plus grands. La création de la ZEE espagnole est en ef-

---

*gestion des ressources naturelles, biologiques ou non, se trouvant dans les eaux, sur le fond de la mer et dans le sous-sol de la zone considérée; – renforcer sa capacité à lutter contre toutes les formes de pollutions; – lui permettre d'y mener d'autres activités tendant à l'exploration et à l'exploitation de cette zone maritime à des fins économiques, telles que la production d'énergie à partir de l'eau, des courants et des vents; – l'autoriser à mettre en place et à utiliser des îles artificielles et autres installations ou ouvrages, telles que des plates-formes de forage et des éoliennes».*

<sup>48</sup> La formule utilisée dans la notice du décret de 2012 est très large et ne vise qu'au renforcement de la «capacité à lutter contre toutes les formes de pollutions», alors que la protection et la préservation de l'environnement marin étaient expressément visées, par référence à la ZEE, dans la loi sur la zone de protection écologique de 2003.

<sup>49</sup> Il s'agit de l'amendement Auberger, du nom du député qui en fut le promoteur, lequel a modifié le Code minier de façon à interdire toute perception de taxes et autres droits financiers et fiscaux dans le cas des gisements offshore (article 31 du Code minier). Il se trouve maintenu en vigueur *sine die* bien qu'un nouvel amendement ait été introduit en 2011, à l'instigation des communautés ultra-marines, en vue de permettre l'introduction d'une taxe limitée à 12% et partagée par moitié entre l'État et les régions et collectivités (article 52 de la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011), parce que ce nouveau texte, intégré au Code minier (article L 132-16-1), suppose un décret d'application dont l'adoption n'est bien sûr pas à l'ordre du jour. Pour plus de détails sur cet aspect de la législation française, cf. Ros N., «Au-delà de la borne 602: la frontière maritime entre l'Espagne et la France en mer Méditerranée», *Journal du Droit international Clunet*, 4/2014, pp. 1109-1110; «Quel régime juridique pour l'exploitation offshore en Méditerranée?», *Annuaire de Droit Maritime et Océanique*, 2015, Tome XXXIII (à paraître).

<sup>50</sup> Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas, BOE-A-1973-1018, BOE núm. 176, de 24 de julio de 1973, páginas 15056 a 15071; [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-1973-1018](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1973-1018).

<sup>51</sup> Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, BOE-A-1998-23284, BOE núm. 241, de 08/10/1998; <http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-23284>.

<sup>52</sup> «Corresponde a la Administración General del Estado, en los términos establecidos en la presente Ley: [...] b) Otorgar autorizaciones de exploración, permisos de investigación y concesiones de explotación en las zonas de subsuelo marino a que se refiere el Título II de la presente Ley. Asimismo, otorgar las autorizaciones de exploración y permisos de investigación cuando su ámbito comprenda la vez zonas terrestres y del subsuelo marino».

fet indissociable de la publication, en janvier 2013, de la décision du Gouvernement de Madrid d'initier officiellement la procédure d'attribution de douze permis de prospections pétrolières dont la moitié est située dans la zone de chevauchement des revendications franco-espagnoles<sup>53</sup>, alors que deux autres projets d'exploration sismique<sup>54</sup> sont depuis en cours d'instruction dans cette zone conflictuelle du Golfe du Lion, au large de la Catalogne où ils suscitent une vive opposition citoyenne.

Si la stratégie de l'Espagne peut d'ailleurs sans doute en partie aussi s'expliquer comme une réponse aux prétentions indépendantistes de la *Generalitat de Catalunya*, il est manifeste que l'objet de la proclamation de ZEE est avant tout de réagir à la création de la ZEE française et de défendre les droits de l'Espagne sur les ressources de la zone de chevauchement des revendications. Comme celle des autres États méditerranéens, la démarche s'inscrit parfaitement dans la logique de confusion entre *nouvelle ZEE et plateau continental*.

## 2. Nouvelle ZEE et plateau continental

Analysée au regard de la théorie du droit international de la mer contemporain, la stratégie des États méditerranéens semble ainsi se jouer de *l'autonomie des concepts juridiques* (2.1), avec la tentation d'aboutir à *la confusion des espaces maritimes* (2.2).

### 2.1. De l'autonomie des concepts juridiques

Pour comprendre les raisons d'une possible confusion conceptuelle, alors que l'autonomie juridique de la ZEE et du plateau continental est clairement consacrée par la Convention, il faut revenir aux débats de la Troisième Conférence<sup>55</sup>.

<sup>53</sup> La résolution, datée du 7 septembre 2012 et publiée en janvier 2013, rend publique, conformément à la législation espagnole, la demande déposée le 28 juillet 2011 par *Capricorn Spain Limited*, filiale de la société écossaise *Cairn Energy PLC*, qui sollicite douze permis de recherche d'hydrocarbures, «*Nordeste 1 a 12*», sis dans le Golfe du Lion au large des côtes de la Catalogne; BOE núm. 15, Jueves 17 de enero de 2013, Sec. V-B. Pág. 2208-2211, Anuncio 1673 *Resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas por la que se publican las solicitudes de los Permisos de Investigación de Hidrocarburos denominados «Nordeste 1», «Nordeste 2», «Nordeste 3», «Nordeste 4», «Nordeste 5», «Nordeste 6», «Nordeste 7», «Nordeste 8», «Nordeste 9», «Nordeste 10», «Nordeste 11» y «Nordeste 12», expedientes n.º 1.674 a 1.685*; <http://www.boe.es/boe/dias/2013/01/17/pdfs/BOE-B-2013-1673.pdf>.

<sup>54</sup> Il s'agit des projets dénommés *Campagne sismique dans les zones libres du Golfe du Lion, au large des côtes de la Catalogne et des Baléares* (devant s'étendre jusqu'à la frontière maritime avec la zone française dans le Golfe du Lion) et *Campagne sismique 2D dans les zones libres de la Méditerranée nord-occidentale et de la mer des Baléares*, y inclus le Golfe du Lion et portant le numéro: 20130253, respectivement déposés en janvier 2013 et 2014.

<sup>55</sup> Cf. Ros N., «*Quel régime juridique pour l'exploitation offshore en Méditerranée?*», *Annuaire de Droit Maritime et Océanique*, 2015, Tome XXXIII (à paraître).

Suite à la relativisation de la doctrine du prolongement naturel, supplantée par la distance des 200 milles comme critère de définition du plateau continental, l'existence juridique de celui-ci fut en effet menacée au risque de le voir réduit à incarner le sol et le sous-sol de la zone. Les États s'affrontèrent en fonction de leur relation à la mer, et en l'occurrence de l'étendue et de la nature de leurs droits acquis ou futurs sur le plateau continental<sup>56</sup>. Les États enclavés ou géographiquement désavantagés par l'inexistence ou la très faible étendue de leur plateau continental géologique furent de fervents défenseurs de sa disparition au profit de la ZEE, tandis que les États possédant un plateau continental physique s'étendant au-delà des 200 milles défendirent l'autonomie du concept, aux fins de protéger leurs droits sur l'espace et ses ressources. La rédaction définitive de l'article 76<sup>57</sup> fait donc partie intégrante du compromis global qui est au cœur de la Convention, et garantit l'autonomie juridique du plateau continental vis-à-vis de la ZEE, même si la dissociation spatiale et juridique ne se matérialise effectivement et pleinement qu'au-delà de 200 milles.

Or, précisément, en Méditerranée les côtes ne sont nulle part distantes de plus de 400 milles, et il n'y a pas de plateau continental qui ne figure le sol et le sous-sol de la zone économique exclusive correspondante... d'où l'intérêt de la stratégie juridique déployée par les États méditerranéens et portant à *la confusion des espaces maritimes*.

## 2.2. À la confusion des espaces maritimes

La Convention garantit pourtant la dualité des espaces et traite de la ZEE et du plateau continental dans deux parties distinctes<sup>58</sup>.

La stratégie offshore se fonde sur l'ambiguïté du texte conventionnel, et notamment sur le fait que le plateau et la zone sont dotés de régimes juridiques certes différenciés mais en définitive intriqués. Pour s'en tenir au texte de la Convention, comme au droit international général, un État n'a pas besoin de proclamer une ZEE pour exercer sa juridiction sur les ressources du sol et du sous-sol de la mer au-delà de 12 milles marins<sup>59</sup>. C'est le régime juridique du pla-

<sup>56</sup> Dupuy R-J., *L'océan partagé. Analyse d'une négociation singulière (Troisième Conférence des Nations Unies sur le Droit de la mer)*, Paris, Pédone, 1979, pp. 104-107.

<sup>57</sup> L'article 76 § 1 dispose en effet que «le plateau continental d'un État côtier comprend les fonds marins et leur sous-sol au-delà de sa mer territoriale, sur toute l'étendue du prolongement naturel du territoire terrestre de cet État jusqu'au rebord externe de la marge continentale, ou jusqu'à 200 milles marins des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale, lorsque le rebord externe de la marge continentale se trouve à une distance inférieure».

<sup>58</sup> La Partie V est consacrée à la Zone économique exclusive et la Partie VI traite du Plateau continental.

<sup>59</sup> Il détient en effet «des droits souverains sur le plateau continental aux fins de son exploration et de l'exploitation de ses ressources naturelles» (article 77 § 1), qui sont inhérents (article 77 § 3) et exclusifs (article 77 § 2), et lui confèrent par conséquent la juridiction ainsi que tous les pouvoirs et compétences nécessaires au développement d'activités offshore.

teau continental qui préside à l'exploration et à l'exploitation offshore<sup>60</sup>, tandis que la ZEE est essentiellement dédiée aux activités de pêche et intègre subsidiairement la protection environnementale ou la recherche scientifique marine<sup>61</sup>.

Mais la stratégie actuelle trouve son origine dans le fait que la proclamation d'une zone économique exclusive, et le régime juridique correspondant, offrent à l'État des compétences additionnelles à celles qu'il détient au titre de son plateau continental. Il en va ainsi pour l'organisation de l'exploitation des ressources, l'extraction des hydrocarbures, le transport du pétrole et du gaz, la gestion conjointe des gisements transfrontaliers ou transfrontières, ou l'autorisation, la construction et l'utilisation des plateformes, vitales pour l'exploration et l'exploitation offshore<sup>62</sup>.

La stratégie n'est cependant pas sans danger car elle présente un risque de confusion et de marginalisation du plateau continental et de son régime juridique, tout à fait réel dans une mer semi-fermée comme la Méditerranée, où elle génère une incertitude juridique et porte en germe l'incorporation du plateau à la zone en deçà de 200 milles. Il n'est d'ailleurs pas fortuit que cette stratégie soit volontairement entretenue par certains lobbys, notamment par l'intermédiaire d'une littérature pseudo-juridique, confondant aussi systématiquement qu'opportunément les deux notions<sup>63</sup>.

Constitutif d'un détournement manifeste de l'institution conventionnelle, la pratique convergente des États du bassin Levantin et du Golfe du Lion obéit aux mêmes objectifs, et suppose autant qu'elle impose *un changement de paradigme juridique* à l'échelle de tout l'espace méditerranéen.

## II. UN CHANGEMENT DE PARADIGME JURIDIQUE

En droit comme en fait, la Méditerranée apparaît désormais une mer en transition... Le changement de paradigme semble inévitable. La création de

<sup>60</sup> Tel est le cas même si l'article 56 § 1 alinéa a) renvoie aux «*droits souverains*» que détient l'État côtier, non seulement sur les «*ressources*» des «*eaux surjacentes*» mais aussi sur celles des «*fonds marins et de leur sous-sol*», puisque l'article 56 § 3 précise que «*les droits relatifs aux fonds marins et à leur sous-sol énoncés dans le présent article s'exercent conformément à la partie VI*» dédiée au plateau continental.

<sup>61</sup> Comme en témoigne le contenu de la Partie V, à commencer par l'article 56, et par les articles 61 à 73.

<sup>62</sup> S'agissant des plateformes, la répartition des pouvoirs est extrêmement ambiguë, entre ZEE et plateau continental, aux termes des articles 56 § 1 alinéa b) point i), 60 (*Îles artificielles, installations et ouvrages dans la zone économique exclusive*) et 80 (*Îles artificielles, installations et ouvrages sur le plateau continental*) puisque la mise en œuvre des droits souverains prévus au titre du plateau continental apparaît en définitive tributaire des compétences relevant des eaux surjacentes et de la zone économique exclusive.

<sup>63</sup> Au-delà de 200 milles marins, dans les vastes espaces océaniques, la logique pourrait même s'avérer encore plus dangereuse; face à un régime juridique du plateau continental fractionné et perdant sa spécificité entre 12 et 200 milles pour ne retrouver juridiquement son autonomie qu'au-delà, la pratique pourrait en effet à terme imposer des formes d'harmonisation, propre à faciliter l'exploitation du plateau continental élargi...

ZEE effectives transforme en effet totalement la donne en Méditerranée, non seulement à raison des finalités que les États entendent leur assigner, mais aussi parce qu'elle a pour contrepartie la disparition progressive de la haute mer. L'évolution conduit dans un premier temps à *une cristallisation des différends maritimes* (A), mais impose à terme d'imaginer *une nouvelle gouvernance méditerranéenne* (B).

## A. Une cristallisation des différends maritimes

Compte tenu des enjeux économiques, et des perspectives d'exploitation offshore qui les ont justifiées, les revendications de ZEE ne peuvent que rapidement sonner le réveil des conflits de délimitation, tant *en Méditerranée orientale* (1) où de nombreux États sont potentiellement impliqués, qu'*entre la France et l'Espagne* (2) dans le Golfe du Lion.

### 1. En Méditerranée orientale

Le bassin Levantin est une région historiquement caractérisée par un contexte géopolitique complexe; *des situations juridiques conflictuelles* (1.1) y existent de longue date et les gisements découverts ou promis ont ainsi d'ores et déjà conduit à l'émergence de *différends de délimitation maritime* (1.2).

#### 1.1. Des situations juridiques conflictuelles

C'est dans cette région que se trouvent les trois États méditerranéens qui ne sont pas parties à la Convention, Israël, la Syrie et la Turquie... Ces États peuvent bénéficier de l'acquis coutumier, notamment s'agissant de la zone économique exclusive et des droits qu'elle confère à l'État côtier, mais sans être obligés par les dispositions institutionnelles, et notamment par les mécanismes spécifiques relatifs au règlement des différends<sup>64</sup>.

S'agissant de l'offshore, la Palestine et Israël ainsi que Chypre et la Turquie sont au cœur des enjeux. Si les Territoires palestiniens ont des droits sur les ressources du sol et du sous-sol de leur zone territoriale de 20 milles marins<sup>65</sup>, l'exercice de cette juridiction s'avère en pratique tributaire des relations avec

<sup>64</sup> Aux termes de l'article 298 § 1 alinéa a), les différends de délimitation maritime peuvent cependant toujours être exclus du champ des procédures de règlement juridictionnel obligatoire de la Partie XV.

<sup>65</sup> Sur la situation des Territoires palestiniens et de la Bande de Gaza au regard du droit de la mer, cf. Goy R., «La Palestine et la mer», A.D.Mer, 2005, Tome X, pp. 193-208; Bockel A., «Le statut des espaces maritimes au large de la Bande de Gaza», A.D.Mer, 2008, Tome XIII, pp. 97-110.

Israël et de son bon vouloir comme de ses intérêts géostratégiques, ce qui explique que le gisement de Gaza Marine, situé à 30 km de la côte, à une profondeur de 603 mètres, ne soit toujours pas exploité alors que cela pourrait contribuer à améliorer la situation économique des populations locales. Pour ce qui est de Chypre, la Turquie ne reconnaît aucun des trois accords signés; elle a conclu son propre accord de délimitation avec la République turque de Chypre du Nord, le 22 septembre 2011<sup>66</sup>, et revendique des droits sur le gisement déjà découvert comme sur les différentes zones prospectées au sud comme au nord de l'île. N'ayant pu empêcher la signature des trois traités de délimitation, la Turquie a ensuite fait pression sur certains des co-contractants de Chypre pour les inciter à revenir sur leur engagement; de fait, le Liban n'a jamais ratifié l'accord de 2007, et l'Égypte s'est engagée en 2013 sur la voie de la remise en cause de l'accord signé en 2003, tout en faisant chorus à la position de la Turquie pour contester l'effectivité et l'opposabilité de l'accord de 2010 avec Israël<sup>67</sup>.

Il va donc de soi que *des différends de délimitation maritime* existent dans le bassin Levantin et qu'ils sont exacerbés par la présence avérée de gisements d'hydrocarbures.

## 1.2. *Des différends de délimitation maritime*

Dans cette région de la Méditerranée, des différends historiques existent, si insusceptibles d'un règlement pacifique qu'ils font même généralement l'objet d'un *statu quo*. L'exemple le plus probant est sans doute celui du conflit gréco-turc en mer Égée, du fait de l'autolimitation des prétentions réciproques des deux États<sup>68</sup>. Mais il en va également ainsi de la délimitation des espaces maritimes de Chypre<sup>69</sup>, tout au moins tant que l'Égypte ne persévère pas dans sa volonté de remettre en cause l'accord signé en 2003, en contestant l'effectivité de celui conclu avec Israël en 2010<sup>70</sup>.

<sup>66</sup> Mais cet accord n'a jamais été publié.

<sup>67</sup> Sur la stratégie de la Turquie et ses conséquences, cf. Dipla H., «Ressources énergétiques et limites maritimes en Méditerranée orientale», A.D.Mer, 2011, Tome XVI, pp. 63-85, spécialement pp. 79-81; Ros N., «Quel régime juridique pour l'exploitation offshore en Méditerranée?», *Annuaire de Droit Maritime et Océanique*, 2015, Tome XXXIII (à paraître).

<sup>68</sup> Afin de ne pas envenimer le conflit, la Grèce et la Turquie ont maintenu leurs mers territoriales à 6 miles marins et n'ont pas proclamé de ZEE, ce qui explique que l'essentiel du différend se polarise autour de la délimitation des plateaux continentaux et des droits aux espaces maritimes des îles grecques, en particulier celles du groupe le plus oriental de Kastelórizo situé très près des côtes turques.

<sup>69</sup> Nonobstant les trois accords de délimitation conclus, du fait de l'opposition systématique de la Turquie et des prétentions de la République turque de Chypre du Nord qu'elle est seule à reconnaître.

<sup>70</sup> En mars 2013, le Comité législatif de la Chambre haute égyptienne a approuvé une proposition de loi portant annulation de l'accord de 2003 entre Chypre et l'Égypte, et appelant à une nouvelle délimitation opérée en présence de la Turquie en tant que tierce partie; l'argument du député au-

Pour l'heure, un seul différend est donc réellement concrétisé; il oppose Israël et le Liban et trouve son origine dans la non-ratification par le Liban de l'accord de 2007<sup>71</sup>, puis dans la contestation officielle de l'accord postérieur liant Chypre à Israël<sup>72</sup>. Le différend s'est trouvé cristallisé, en 2010-2011, dès lors que les deux États ont transmis la liste des coordonnées géographiques de leurs ZEE au Secrétaire général des Nations Unies, ce qui a eu pour effet de définir une zone de chevauchement résultant de deux divergences de point de vue: l'une minime qui concerne le point de départ de la frontière maritime<sup>73</sup>, l'autre plus importante liée à son point d'aboutissement. Le Liban réfute en effet la pertinence du dernier point figurant dans l'accord Chypre-Israël de 2010 et initialement dans l'accord Chypre-Liban de 2007, et utilise à sa place un point situé au sud-ouest, présenté comme le point équidistant pour les trois États concernés<sup>74</sup>.

En avril 2012, Liban a même été jusqu'à demander à Chypre de réviser son accord avec Israël<sup>75</sup>. De fait, le différend semble difficile, voire impossible, à résoudre par des voies juridiques, car il est conditionné, pour ne pas dire empoisonné, par le contexte géopolitique. *Entre la France et l'Espagne*, les relations ne sont heureusement pas aussi complexes.

## 2. Entre la France et l'Espagne

En Méditerranée nord-occidentale, la situation est en effet tout à fait différente, s'agissant de la France et de l'Espagne, deux États membres de l'Union européenne qui entretiennent d'excellentes relations d'amitié et de voisinage.

---

teur de la proposition de loi est que l'accord signé par Chypre et Israël aurait invalidé l'accord de 2003, au motif que l'Égypte aurait eu le droit d'être présent lors de sa signature.

<sup>71</sup> Le revirement du Liban pourrait ne pas être sans lien avec les pressions exercées par la Turquie, mais le Gouvernement libanais a peut-être aussi réalisé qu'il avait conclu le traité de 2007 un peu trop rapidement, et sans avoir une perception assez claire du potentiel offshore de la zone concernée; en effet, les seules réserves pétrolières de cette région plutôt riche en gaz se trouveraient au large du Liban.

<sup>72</sup> Par courrier daté du 20 juin 2011 et adressé au Secrétaire général des Nations Unies, le Liban a officiellement protesté contre ce traité «*which violates the sovereign and economic rights of Lebanon, could imperil international peace and security, particularly if one of those States should decide unilaterally to exercise sovereign authority over the region that Lebanon considers an inalienable part of its exclusive economic zone*»; [http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/communications/lbn\\_re\\_cyp\\_isr\\_agreement2010.pdf](http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/communications/lbn_re_cyp_isr_agreement2010.pdf).

<sup>73</sup> Il s'agit en fait d'un désaccord relatif au point d'aboutissement de la frontière terrestre; le Liban retient un point découlant de l'accord Paulet-Newcombe de 1922 et fixé par l'accord d'armistice de 1949, le point B1, mais Israël ne le reconnaît pas, et utilise le point 31 de sa ligne qui est situé plus au nord.

<sup>74</sup> Le Liban soutient que le point réfuté (point 1) figurait bien dans l'accord de 2007, mais n'était pas supposé être le point terminal de la ligne de délimitation; le point qu'il utilise à cet effet (point 23) est situé à 17 km au sud-ouest.

<sup>75</sup> Dipla H., «Ressources énergétiques et limites maritimes en Méditerranée orientale», A.D.Mer, 2011, Tome XVI, p. 79.

Mais le potentiel offshore du Golfe du Lion a changé la donne qui rendait possible le partage *d'une frontière indéterminée* (2.1), et les proclamations de ZEE survenues en 2012-2013 imposent désormais l'objectif *d'une frontière à déterminer* (2.2).

### 2.1. *D'une frontière indéterminée*

Dans le Golfe du Lion, la frontière maritime entre la France et l'Espagne n'a jamais pu être fixée et les négociations des années 70 se sont soldées par un échec dont les causes anticipent celles du différend actuel<sup>76</sup>. Le problème résulte en effet de ce que l'Espagne revendique par principe l'application de l'équidistance, expressément prévue par sa législation nationale<sup>77</sup>, alors que la France, partisan de l'équité et des principes équitables<sup>78</sup>, y est naturellement opposée compte tenu de la configuration littorale, concavité de la côte française mais surtout convexité de la côte espagnole, accentuée par la projection en mer du *Cap de Creus*, elle-même favorisée par le tracé de lignes de base droites à son entour<sup>79</sup>, et la présence des îles Baléares plus au sud.

Le différend juridique, cristallisé il y a quarante ans, à propos du plateau continental et de la mer territoriale<sup>80</sup>, s'est pourtant d'emblée avéré être de ceux avec lesquels deux États voisins et amis peuvent vivre et coopérer, même après la proclamation des zones non conventionnelles. Si la France a officiellement protesté<sup>81</sup> suite à la proclamation de la zone de protection de la pêche espagnole

<sup>76</sup> Cf. Lacleta Muñoz J. M., "Las fronteras de España en el mar", *Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos*, DT N° 34/2004, [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/europa/dt34-2004](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/europa/dt34-2004).

<sup>77</sup> Article 4 de la loi du 4 janvier 1977 sur la mer territoriale; Ley 10/1977, de 4 de enero, sobre mar territorial, BOE-A-1977-465, BOE núm. 7, de 8 de enero de 1977, páginas 373 a 374, [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-1977-465](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1977-465).

<sup>78</sup> La position traditionnelle de la France est que l'application de l'équité et des principes équitables, à laquelle l'Espagne s'oppose par principe, se matérialise par le recours à la bissectrice de l'angle formé par les façades maritimes des deux États.

<sup>79</sup> En vertu du décret royal du 5 août 1977, sur le tracé de lignes de base droites en application de la loi du 8 avril 1967 sur l'extension des eaux sous juridiction espagnole à 12 milles, aux fins de la pêche; Real Decreto 2510/1977, de 5 de agosto, sobre trazado de líneas de base rectas en desarrollo de la Ley 20/1967, de 8 de abril, sobre extensión de las aguas jurisdiccionales españolas a 12 millas, a efectos de pesca, BOE-A-1977-23967, BOE núm. 234, de 30 de septiembre de 1977, páginas 21743 a 21747, [http://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-1977-23967](http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1977-23967).

<sup>80</sup> Jusqu'à 12 milles marins, le bon voisinage est en outre facilité par les accords historiques passés entre la France et l'Espagne en 1967, lesquels autorisent pêcheurs français et espagnols à exploiter, sur la base d'un statut de réciprocité, une zone s'étendant de 6 à 12 milles marins à l'intérieur des eaux territoriales, du *Cap de Creus* en Espagne au *Cap Leucate* en France.

<sup>81</sup> Law of the Sea Bulletin 38, p 51: «Le Gouvernement français souhaite protester contre la partie de cette déclaration qui concerne la ligne de délimitation de la zone espagnole de pêche dans sa frange située face aux côtes françaises. Il proteste contre cette initiative de délimitation effectuée par l'Espagne. En tout état de cause, il considère que la délimitation qui résulte de la ligne joignant les points

en 1997<sup>82</sup>, ce n'est d'ailleurs pas contre le principe de la ZPP mais contre sa délimitation unilatérale en application de l'équidistance. En 2003-2004<sup>83</sup>, la proclamation de la zone de protection écologique française, également effectuée unilatéralement, mais en vertu de principes équitables, s'inscrivait d'ailleurs dans la même logique que le précédent espagnol. À aucun moment ces revendications n'ont véritablement aggravé le différend, car les compétences revendiquées par chacun des deux États n'étaient en réalité pas concurrentes; les unes étaient d'ordre halieutique et visaient à la protection, la gestion et la conservation des ressources de la pêche, et spécialement des thons rouges, les autres étaient par essence environnementales, puisque l'objet de la zone de protection écologique était de lutter contre la pollution, en particulier mais pas seulement celle qui résulte des navires, croisant en nombre dans la zone française.

C'est donc en ce sens que les proclamations de ZEE ont radicalement changé la donne, en définissant une zone de chevauchement à la fois spatial et fonctionnel sur laquelle la coexistence juridique des prétentions n'est plus possible. Le différend s'est trouvé cristallisé par la protestation de l'Espagne contre la proclamation de ZEE française et *a fortiori* par la création de sa propre zone économique exclusive, quelques mois plus tard. La situation juridique a évolué d'un *modus vivendi* à une *frontière à déterminer*.

## 2.2. À une frontière à déterminer

Aucune frontière n'existe dans cette partie du Golfe du Lion. La délimitation à entreprendre n'est pas limitée à la ZEE mais concerne également les autres espaces maritimes: mer territoriale et plateau continental, ce qui rend la tâche plus complexe et plus difficile, et laisse également ouverte la question de

---

*énoncés dans la communication espagnole lui est inopposable. La Gouvernement français rappelle à cette occasion qu'en droit international public la délimitation d'une frontière doit se faire par voie d'accord. En outre, dans le cas particulier d'une frontière maritime, cette délimitation doit aboutir à une solution équitable, ce qui, en l'espèce, exclut l'utilisation d'une ligne d'équidistance qu'applique la partie espagnole»; [http://www.un.org/Depts/los/doalos\\_publications/LOSBulletins/bulletinfr/bul38fr.pdf](http://www.un.org/Depts/los/doalos_publications/LOSBulletins/bulletinfr/bul38fr.pdf).*

<sup>82</sup> Décret royal du 1<sup>er</sup> août 1997 portant établissement d'une zone de protection de la pêche en mer Méditerranée; Real Decreto 1315/1997, de 1 de agosto, por el que se establece una zona de protección pesquera en el mar Mediterráneo, BOE-A-1997-18926, BOE núm. 204, de 26 de agosto de 1997, páginas 25628 a 25628, <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1997-18926>.

<sup>83</sup> Loi n° 2003-346 du 15 avril 2003 relative à la création d'une zone de protection écologique au large des côtes du territoire de la République, Journal officiel de la République française, n° 90, 16 avril 2003, page 6726, texte n° 1, [http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=1A5A95AB-B679FBE25709EA19EA06CFA7.tp.djo11v\\_2?cidTexte=JORFTEXT000000236767&categorieLien=id](http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=1A5A95AB-B679FBE25709EA19EA06CFA7.tp.djo11v_2?cidTexte=JORFTEXT000000236767&categorieLien=id); décret n° 2004-33 du 8 janvier 2004 portant création d'une zone de protection écologique au large des côtes du territoire de la République en Méditerranée, Journal officiel de la République française, n° 8, 10 janvier 2004, page 844, texte n° 19, <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000431632&dateTexte=&categorieLien=id>.

la ligne unique<sup>84</sup>. En pratique, la controverse juridique prend cependant une forme différente en deçà et au-delà de 12 milles marins.

S'agissant de la mer territoriale, l'Espagne entend se fonder sur sa législation nationale<sup>85</sup>, ainsi que sur le droit conventionnel<sup>86</sup>, pour défendre le principe d'une application unilatérale du principe d'équidistance, sauf à ce que la France démontre qu'il existe des «*titres historiques ou d'autres circonstances spéciales*» justifiant une solution différente. La France s'oppose à cette prétention et défend l'application d'une ligne équitable dont le point d'aboutissement peut implicitement se déduire du point de départ de la limite intérieure de la ZEE qu'elle revendique<sup>87</sup>; cette ligne correspond au parallèle passant par le point d'aboutissement de la frontière terrestre, et accessoirement au prolongement de sa direction générale, et constitue la solution la moins défavorable aux intérêts français compte tenu des circonstances<sup>88</sup>.

Au-delà de 12 milles marins, l'Espagne continue de prôner l'équidistance<sup>89</sup> tout en reconnaissant que l'applicabilité du principe est conditionnée par la né-

<sup>84</sup> Sur la problématique de la ligne unique en Méditerranée, cf. Cataldi G., «La ligne unique délimitation? Application en Méditerranée», A.D.Mer, 2002, Tome VII, pp. 227-238; et dans le cas particulier de la délimitation franco-espagnole, Ros N., «Au-delà de la borne 602: la frontière maritime entre l'Espagne et la France en mer Méditerranée», *Journal du Droit international Clunet*, 4/2014, p. 1136.

<sup>85</sup> Article 4 de la loi du 4 janvier 1977 sur la mer territoriale; Ley 10/1977, de 4 enero 1977, sobre mar territorial, BOE-A-1977-465, BOE núm. 7, de 8 de enero de 1977, páginas 373 a 374, [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-1977-465](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1977-465).

<sup>86</sup> Les articles 12 § 1 de la Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë de 1958 et 15 de la Convention de Montego Bay de 1982 ont une rédaction presque identique. Cf. article 15 *Délimitation de la mer territoriale entre États dont les côtes sont adjacentes ou se font face*: «Lorsque les côtes de deux États sont adjacentes ou se font face, ni l'un ni l'autre de ces États n'est en droit, sauf accord contraire entre eux, d'étendre sa mer territoriale au-delà de la ligne médiane dont tous les points sont équidistants des points les plus proches des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale de chacun des deux États. Cette disposition ne s'applique cependant pas dans le cas où, en raison de l'existence de titres historiques ou d'autres circonstances spéciales, il est nécessaire de délimiter autrement la mer territoriale des deux États».

<sup>87</sup> Le Point 0 (latitude nord 42° 26' 12", longitude est 3° 26' 88"), servant de limite occidentale à la ZEE, comme antérieurement à la ZPE, est le «point situé à la latitude de la frontière terrestre avec l'Espagne, à la limite extérieure des eaux territoriales françaises»; cf. décret n° 2012-1148 du 12 octobre 2012 portant création d'une zone économique exclusive au large des côtes du territoire de la République en Méditerranée, Journal officiel de la République française, n° 0240, 14 octobre 2012, page 16056, texte n° 5; <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000026483528>.

<sup>88</sup> La ligne prolongeant en mer la direction de la frontière terrestre lorsqu'elle rejoint la côte serait encore plus défavorable pour la France que la ligne d'équidistance ne l'est déjà à raison de la concavité du Golfe du Lion et de l'influence du *Cap de Creus*, accentuée par la ligne de base droite espagnole tracée entre son extrémité orientale et la dernière borne frontière, située dans la grotte *Foradada*, la borne 602.

<sup>89</sup> Celle-ci est prévue à l'article 2 de la loi du 20 février 1978 sur la zone économique exclusive; Ley 15/1978, de 20 febrero 1978, sobre zona económica, BOE-A-1978-5340, BOE núm. 46, de 23 de febrero de 1978, páginas 4395 a 4396, [http://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-1978-5340](http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1978-5340). L'équidistance a été employée par l'Espagne pour délimiter unilatéralement sa zone de protection de la pêche en 1997, ce que la France a à l'époque contesté, puis sa ZEE en 2013.

cessité «*d'aboutir à une solution équitable*» conformément aux dispositions des articles 74 et 83 de la Convention de Montego Bay; elle prône néanmoins une équidistance stricte alors que l'effet déformant de cette méthode se trouve accentué par la distance. Selon la France, la concavité du Golfe du Lion et l'existence du *Cap de Creus*, et dans une moindre mesure la présence des îles Baléares, constituent des circonstances pertinentes de nature à rendre l'application de l'équidistance inéquitable, d'où le recours à une méthode qui n'a plus clairement été justifiée après 1974<sup>90</sup> mais qui demeure de fait fondée sur la bissectrice de l'angle que forment les directions générales des façades maritimes des deux États.

Une délimitation juridictionnelle, judiciaire ou arbitrale, est difficilement envisageable: la France demeure hostile à la compétence de la Cour internationale de Justice<sup>91</sup>, et n'a fait aucun choix au titre de l'article 287 de la Convention de 1982, contrairement à l'Espagne<sup>92</sup>; mais les deux États se sont prévalus de l'exception au principe du règlement juridictionnel obligatoire, précisément prévue à l'article 298 § 1 alinéa a) de la Convention, en matière de délimitation maritime<sup>93</sup>.

Même une négociation suppose au préalable d'en savoir un peu plus sur la présence confirmée ou non des richesses minérales promises qui sont à l'origine du différend, ce qui explique sans doute d'ailleurs que les États ne soient guère pressés d'entamer le processus.

Un effet de contagion des proclamations de ZEE est en outre à attendre, en particulier dans l'Ouest du bassin, où l'Italie pourrait être la première concernée. À terme, *une nouvelle gouvernance méditerranéenne* va donc devenir nécessaire.

## B. Une nouvelle gouvernance méditerranéenne

Un nouveau paradigme politique et juridique semble en effet une nécessité incontournable, de surcroît dans la perspective de *la disparition de la haute mer*

<sup>90</sup> La France avait alors proposé une méthode équitable reposant sur la bissectrice de l'angle formé par les directions générales des façades maritimes des deux États, mais celles-ci étaient déterminées de manière tellement subjective que le résultat d'une telle délimitation aurait de fait difficilement pu être tenu pour équitable... Cf. Ros N., «Au-delà de la borne 602: la frontière maritime entre l'Espagne et la France en mer Méditerranée», *Journal du Droit international Clunet*, 4/2014, pp. 1125-1126 et 1135.

<sup>91</sup> La France récusé la compétence de la Cour depuis 1974 et les suites des affaires des *Essais nucléaires*.

<sup>92</sup> L'Espagne, qui a souscrit à la clause facultative de juridiction obligatoire de la CIJ en 1990, s'est en effet déclarée simultanément favorable à la CIJ et au TIDM, dans sa déclaration en date du 19 juillet 2002.

<sup>93</sup> Déclaration de la France, lors de la ratification de la Convention, 11 avril 1996, § 3, [http://www.un.org/Depts/los/convention\\_agreements/convention\\_declarations.htm#France](http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm#France) Upon ratification; Déclaration de l'Espagne, après la ratification, 19 juillet 2002, [http://www.un.org/Depts/los/convention\\_agreements/convention\\_declarations.htm#Spain](http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm#Spain) Declaration made after ratification.

(1) désormais inévitable en mer Méditerranée. *L'exigence d'une gouvernance revisitée* (2) s'impose aux États de la région sous peine de voir leur patrimoine commun gravement affecté par l'évolution en cours et les changements induits.

## 1. La disparition de la haute mer

En Méditerranée, la haute mer a toujours été une haute mer par défaut, appelée à disparaître dès lors que les États riverains se décideraient à revendiquer leurs droits conventionnels sur les espaces situés au-delà de 12 milles marins. À terme, la tendance actuelle ne peut donc que progressivement conduire à *une nationalisation de la Méditerranée* (1.1) *aux conséquences partagées* (1.2).

### 1.1. Une nationalisation de la Méditerranée

De fait, la dynamique d'appropriation nationale était déjà partiellement réalisée, s'agissant du sol et du sous-sol, du fait de l'étroitesse du bassin maritime où les côtes ne sont nulle part distantes de plus de 400 milles. En Méditerranée, il n'y a en effet ni Zone ni plateau continental élargi, et l'ensemble du plateau continental est donc automatiquement placé sous juridiction nationale<sup>94</sup>.

En supprimant la haute mer par défaut<sup>95</sup>, catégorie juridique récessive appelée à disparaître progressivement de l'espace commun, une généralisation des proclamations, ou la mise en œuvre effective des proclamations antérieures, faites par certains États de la rive sud mais jamais concrétisées<sup>96</sup>, entraînera l'alignement du régime juridique des eaux avec celui du sol et du sous-sol. L'ensemble des eaux surjacentes passera sous compétence nationale et il n'y aura à terme plus d'espace maritime soumis à un régime d'internationalisation, en l'occurrence négative. Le traditionnel régime de la haute mer est donc appelé à disparaître à l'échelle du bassin méditerranéen; tout dépendra bien sûr de la façon dont chaque État entendra exercer ses droits et ses devoirs, mais la liberté de navigation ne sera pas pour autant remise en cause ni même forcément affectée, puisqu'elle est conventionnellement garantie dans la ZEE<sup>97</sup>.

La nationalisation de la *Méditerranée* est en fait appelée à prendre autant de formes différentes *aux conséquences partagées*...

<sup>94</sup> Ros N., «Régimes juridiques et gouvernance internationale de la mer Méditerranée», *Mélanges offerts à Habib Slim, Du droit de la coopération internationale au droit de la communauté internationale*, Paris, Pédone 2015 (à paraître).

<sup>95</sup> Sur le concept de haute mer par défaut, cf. Ros N., «La mer Méditerranée: cas particulier et modèle avancé de gestion de la haute mer», *A.D.Mer*, 2011, Tome XVI, pp. 36 à 41.

<sup>96</sup> A l'instar des proclamations marocaine de 1981 et tunisienne de 2005, voire de la ZEE libyenne de 2009.

<sup>97</sup> Notamment aux termes de l'article 58 *Droits et obligations des autres États dans la zone économique exclusive*; cf. *supra* note 14.

## 1.2. Aux conséquences partagées

Pour les uns le phénomène est une bénédiction, pour d'autres une catastrophe; ce qui est certain c'est que l'effet domino va conduire à une situation contrastée, présentant avantages et inconvénients.

Certes, il n'y aura en théorie plus d'espace livré aux abus qui sont la conséquence du non-respect de la juridicité de la haute mer et du laxisme des pavillons. En matière de pêche, comme de protection environnementale, les États côtiers pourront mettre en œuvre des compétences dont ils ne disposaient pas au-delà de 12 milles marins. Mais encore faudra-t-il que les États en aient les moyens, à supposer même qu'ils en aient la volonté.

Pour ce qui est des États membres de l'Union européenne, une partie non négligeable de ces droits souverains sont automatiquement abdiqués, notamment en matière halieutique, ce qui n'est pas sans risque dans une Union à 28 où l'équilibre des forces marginalise les enjeux méditerranéens. La contrepartie de la nationalisation de l'espace maritime sera une fragmentation du régime juridique. Si le droit de l'UE peut permettre une harmonisation entre ses États membres, celle-ci est cependant juridiquement inopposable aux autres États méditerranéens.

De plus, chaque État reste pour une large part discrétionnairement libre d'exercer les droits et obligations qui définissent les contours de sa juridiction maritime, alors que le laxisme des uns peut réduire à néant les efforts des autres, surtout dans une mer semi-fermée, en particulier en matière environnementale et lorsque les perspectives économiques rendent illusoire tout équilibre entre exploitation et protection<sup>98</sup>. Le détournement téléologique dont la zone économique exclusive fait l'objet en Méditerranée montre ici tous ses dangers et impose l'exigence d'une gouvernance revisitée à l'échelle de l'ensemble du bassin.

## 2. L'exigence d'une gouvernance revisitée

Synonyme de fragmentation et même de possible complaisance, l'appropriation nationale d'un espace jusqu'ici commun et partagé impose de repenser la gouvernance méditerranéenne; *de la part des États côtiers* (2.1) comme *en termes de coopération internationale* (2.2), une attitude responsable semble la seule alternative au déséquilibre prévisible de l'inévitable exploitation offshore; mais encore faudrait-il pour cela que les États et leurs dirigeants soient capables de résister aux tentations des plus puissants lobbys, ce qui est loin d'être le cas.

---

<sup>98</sup> La question de l'offshore en constitue une parfaite illustration; cf. Ros N., "Exploration, Exploitation and Protection of the Mediterranean Continental Shelf", Cinelli C. & Vásquez Gómez E. M. (Ed.), *Regional Strategies to Maritime Security: a Comparative Perspective*, Marsafenet Tirant lo Blanch, Valencia, 2014, pp. 101-132.

## 2.1. De la part des États côtiers

La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, comme la Convention sur la diversité biologique, consacrent les droits souverains des États sur leurs ressources, mais elles les assortissent d'obligations et de responsabilités que les États ont rarement tendance à prioriser.

Les exemples ne manquent pas en Méditerranée comme ailleurs, qu'il s'agisse de la pêche, notamment dans le cas du thon rouge<sup>99</sup>, ou d'autres activités économiques au premier rang desquelles figurent l'exploitation offshore<sup>100</sup>. Il n'est dès lors pas fortuit que la législation française viole la Convention d'Aarhus en dispensant les permis pétroliers et gaziers offshore d'enquête publique et de concertation préalable<sup>101</sup>, ou que l'Espagne ne refuse pas de délivrer des permis offshore sur des superficies dépassant la limite maximale fixée par la loi sur les hydrocarbures<sup>102</sup>, voire dans des zones préservées de ce fait classées comme zones d'exclusion éolienne, à l'instar de la région du *Cap de Creus*<sup>103</sup>...

Sauf exception, les États ne font pas naturellement le choix d'une gouvernance responsable et équilibrée, qui ne sacrifie pas l'environnement ni n'obère

<sup>99</sup> Sur la problématique du thon rouge en Méditerranée, Ros N., «CICTA 2010: la dialectique de la compétence et de l'irresponsabilité», A.D.Mer, 2010, Tome XV, p 131-164; «Monaco, la CITES et le thon rouge», *Revue de droit monégasque*, n° 11, 2010-2011, pp. 205-247; et «Actualités juridiques de la pêche au thon rouge», de Faramiñán Gilbert J. M. & Gutiérrez Castillo V. L. (Dir.), *Coopération, sécurité et développement durable dans les mers et les océans. Une référence spéciale à la Méditerranée/Sea and ocean-related cooperation, security and sustainable development. An analysis with a special focus on the Mediterranean*, Barcelona, Huygens Editorial Lex Científica, 2013, Chapitre 8, pp. 143-186.

<sup>100</sup> Ros N., «Quel régime juridique pour l'exploitation offshore en Méditerranée?», *Annuaire de Droit Maritime et Océanique*, 2015, Tome XXXIII (à paraître); Schiano Di Pepe L., "Offshore oil and gas operations in the Mediterranean Sea: regulatory gaps, recent developments and future perspectives", Juste Ruiz J. & Bou Franch V. (Ed.), *Derecho del Mar y Sostenibilidad ambiental en el Mediterráneo*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2014, pp. 363-387.

<sup>101</sup> Adoptée le 25 juin 1998, la Convention d'Aarhus est la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement; <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43f.pdf>. Elle a été ratifiée par la France le 8 juillet 2002 et est entrée en vigueur le 6 octobre 2002. C'est donc en totale contravention de ses obligations conventionnelles que la France accorde les permis de recherche pétrolière et gazière offshore sans enquête publique ni concertation préalable; en effet, aux termes de l'article L 123-2 du Code minier (nouveau), celles-ci ne sont requises qu'«en vue de la recherche de substances minérales autres que celles énumérées à l'article L. 111-1» lequel mentionne les «hydrocarbures liquides ou gazeux»; <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000023501962&dateTexte=20140516>.

<sup>102</sup> Article 15 § 2 de la loi du 7 octobre 1998 concernant le secteur des hydrocarbures: «Con carácter general las superficies de los permisos de investigación tendrán un mínimo de 10.000 hectáreas y un máximo de 100.000 hectáreas. Reglamentariamente, se determinará en qué casos la superficie del permiso de investigación podrá quedar fuera del rango establecido en el párrafo anterior»; Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, BOE-A-1998-23284, BOE núm. 241, de 08/10/1998, <http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-23284>.

<sup>103</sup> Cf. la carte *Áreas eólicas marinas - zonificación definitiva*; <http://www.magrama.gob.es/notas/documentos/Mapa%20e%C3%B3licas.pdf>.

l'avenir au seul profit immédiat de quelques oligarchies; la tragédie climatique en témoigne. Même les plus anciennes démocraties sont impuissantes face à la puissance financière des lobbys, en particulier ceux de l'industrie pétrolière et gazière. Il ne reste donc pas d'autres espoirs que de raisonner *en termes de coopération internationale*.

## 2.2. En termes de coopération internationale

Pour faire face au processus de nationalisation de l'espace maritime, et à la fin désormais annoncée de ce qui a longtemps été une exception méditerranéenne, il faut faire preuve d'imagination et de solidarité régionale. L'objectif d'une gouvernance nouvelle et plus effective apparaît en effet incontournable, compte tenu des impératifs et exigences propres au bassin; nécessaire, elle demeure plus que jamais tributaire de la volonté politique des États et d'une sensibilité territoriale, naturellement réveillée par la logique d'appropriation des espaces et des ressources qui procède de l'émergence des nouvelles ZEE de Méditerranée.

Quand les appétits pétroliers et gaziers motivent les revendications étatiques, il ne faut pas perdre de vue qu'une catastrophe du type de celle survenue sur la plateforme *Deepwater Horizon*, dans le Golfe du Mexique en avril 2010, aurait des conséquences absolument irréversibles si elle se produisait en Méditerranée, une mer semi-fermée rendue encore plus fragile par la configuration du bassin, le faible taux de renouvellement des eaux, la forte activité sismique, et la nécessité d'y recourir aux technologies de l'offshore profond voire très profond<sup>104</sup>.

Dans une mer semi-fermée comme la nôtre, le système de mer régionale apparaît le forum d'intervention approprié<sup>105</sup>, d'autant que le système de Barcelone constitue toujours une référence mondiale et intègre l'un des deux seuls actes conventionnels au monde à être dédiés à ce problème<sup>106</sup>, le Protocole re-

<sup>104</sup> Il n'y a pas de définition généralement acceptée de ces termes. Total considère l'offshore comme conventionnel jusqu'à 400 mètres, profond entre 400 et 2000 mètres et très profond (ou ultra-profond) au-delà; cf. Beall J. & Feretti A., *De la gestion préventive des risques environnementaux: la sécurité des plateformes pétrolières en mer*, Avis du Conseil économique, social et environnemental, Journal officiel de la République française, mars 2012, p. 10. Mais selon d'autres sources, l'offshore profond correspond aux forages effectués au-delà de 1000 mètres, et le très profond de 1500 mètres; pour d'autres, l'offshore profond commence à partir de 500 mètres et le très profond de 1000 mètres. Il est aujourd'hui techniquement possible de forer sous plus de 3000 mètres d'eaux, voire à plus de 10 kilomètres de profondeur; le plus (tristement) célèbre de ces forages étant celui effectué le 2 septembre 2009 à partir de la plateforme *Deepwater Horizon* à une profondeur de 10,685 km dont 1259 mètres d'eaux.

<sup>105</sup> Ros N., "Environmental protection of the Mediterranean Sea", *Revista de Estudios Jurídicos*, n° 11/2011, pp. 109 à 126.

<sup>106</sup> Fait particulièrement significatif, le seul autre exemple de traité spécialement consacré à l'offshore est le Protocole relatif à la pollution marine résultant de l'exploration et de l'exploitation du plateau continental, adopté le 29 mars 1989 et entré en vigueur le 17 février 1990, dans le cadre

latif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution résultant de l'exploration et de l'exploitation du plateau continental, du fond de la mer et de son sous-sol, adopté le 14 octobre 1994<sup>107</sup>. Il n'est pas fortuit que ce protocole, déjà ancien mais caractérisé par son niveau élevé d'exigence, tant pour les États que pour les opérateurs, ne soit entré en vigueur que le 24 mars 2011 et qu'il ne compte à ce jour que sept Parties contractantes<sup>108</sup>. L'accession de l'Union européenne, actée le 17 décembre 2012<sup>109</sup>, ainsi que l'adoption corrélatrice de la Directive sur la sécurité des opérations pétrolières et gazières en mer, du 12 juin 2013<sup>110</sup>, marquent donc une étape encourageante car une approche euro-méditerranéenne semble incontournable<sup>111</sup>, même si les États membres demeurent les plus fervents opposants<sup>112</sup> au Protocole méditerranéen qu'ils jugent trop astreignant et peu favorable aux intérêts de l'industrie offshore, à l'instar du principe de l'obligation d'assurance et autre garantie financière pour couvrir la responsabilité de l'opérateur<sup>113</sup>.

---

de la Convention régionale de Koweït pour la coopération en matière de protection de l'environnement marin contre la pollution de 1978, c'est-à-dire dans la ROPME (Regional Organization for the Protection of the Marine Environment) Sea Area, dans le Golfe Persique et la mer d'Oman; Protocol concerning marine pollution resulting from exploration and exploitation of the continental shelf, [http://ropme.org/uploads/protocols/continental\\_shelf\\_protocol.pdf](http://ropme.org/uploads/protocols/continental_shelf_protocol.pdf).

<sup>107</sup> [http://195.97.36.231/dbases/webdocs/BCP/ProtocolOffshore94\\_fre.pdf](http://195.97.36.231/dbases/webdocs/BCP/ProtocolOffshore94_fre.pdf).

<sup>108</sup> Albanie, Chypre, Libye, Maroc, Syrie et Tunisie, dont les ratifications ont permis l'entrée en vigueur du Protocole, et auxquels est venue s'ajouter l'Union européenne.

<sup>109</sup> Décision du Conseil du 17 décembre 2012 relative à l'adhésion de l'Union européenne au protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution résultant de l'exploration et de l'exploitation du plateau continental, du fond de la mer et de son sous-sol (2013/5/UE), Journal officiel de l'Union européenne, 9 janvier 2013, L 4/13-14; [http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:72e29a4c-5b0a-11e2-9294-01aa75ed71a1.0010.01/DOC\\_1&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:72e29a4c-5b0a-11e2-9294-01aa75ed71a1.0010.01/DOC_1&format=PDF).

<sup>110</sup> Directive 2013/30/UE du Parlement européen et du Conseil du 12 juin 2013 relative à la sécurité des opérations pétrolières et gazières en mer et modifiant la directive 2004/35/CE, Journal officiel de l'Union européenne, 28 juin 2013, L 178/66-106; <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0030&from=FR>.

<sup>111</sup> Cf. Ros N., "La réglementation euro-méditerranéenne des activités offshore", *Diritto del Commercio Internazionale*, 1/2015, p 121-164; Schiano Di Pepe L., "Offshore oil and gas operations in the Mediterranean Sea: regulatory gaps, recent developments and future perspectives", Juste Ruiz J. & Bou Franch V. (Ed.), *Derecho del Mar y Sostenibilidad ambiental en el Mediterráneo*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2014, p 363-387; "International Marine Environmental Law and the EU: An Adequate Framework to Address Environmental Emergencies?", Govaere I. & Poli S. (Ed.), *EU Management of Global Emergencies: Legal Framework for Combating Threats and Crises, Studies in EU External Relations*, Volume 8, Leiden Boston, Brill Nijhoff, 2014, Chapter 14, pp. 298 à 303.

<sup>112</sup> Nonobstant les déclarations politiques que les États membres se sont crus obligés de faire suite à l'accession de l'Union européenne, ils n'ont jusqu'ici pas manifesté leur intention concrète de ratifier dans un futur proche; la Croatie, l'Espagne, la Grèce, l'Italie, Malte, et la Slovénie ont pourtant signé le Protocole offshore, tandis que la France ne l'a ni signé ni ratifié.

<sup>113</sup> Protocole offshore de 1994, articles 5 § 1 alinéa i) et 27 *Responsabilité et réparation des dommages*: «2. [...] chaque Partie: a) Prend toutes les mesures nécessaires pour s'assurer que les opérateurs sont tenus responsables des dommages causés par les activités et sont tenus de verser promptement une réparation adéquate; b) Prend toutes les mesures nécessaires pour s'assurer que les opérateurs sont

Au-delà du Protocole offshore, c'est l'ensemble du système juridique formé par la Convention de Barcelone de 1995<sup>114</sup> et ses sept protocoles<sup>115</sup> qui doit se mobiliser pour faire face aux nouveaux enjeux générés par les récentes proclamations de ZEE en mer Méditerranée. Mais il est en panne et peine à aller au-delà des pétitions de principe, paralysé par une crise financière interne ainsi que par un manque de volonté politique des États parties<sup>116</sup>. Le peu de cas fait des possibilités offertes par les Aires spécialement protégées d'importance méditerranéenne (ASPIM) en matière de protection de la biodiversité<sup>117</sup>, y compris au-delà des zones sous juridiction nationale<sup>118</sup>, ne laisse guère de doute quant aux priorités appelées à être développées par les États dans leurs futures ZEE.

Il ne reste plus qu'à espérer que le patrimoine commun des peuples méditerranéens ne fasse pas les frais de cette évolution...

---

*et demeurent couverts par une assurance ou autre garantie financière dont la nature et les conditions seront précisées par la Partie contractante en vue d'assurer la réparation des dommages causés par les activités couvertes par le présent Protocole».*

<sup>114</sup> La première Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution a été adoptée le 16 février 1976 et est entrée en vigueur le 12 février 1978, mais les Parties en ont adopté une version amendée le 10 juin 1995, aux fins d'intégrer l'acquis de Rio et les impératifs du développement durable, la Convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée, qui est en vigueur depuis le 9 juillet 2004; [http://195.97.36.231/dbases/webdocs/BCP/bc95\\_fre\\_p.pdf](http://195.97.36.231/dbases/webdocs/BCP/bc95_fre_p.pdf).

<sup>115</sup> Protocole relatif à la prévention de la pollution de la mer Méditerranée par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs; Protocole relatif à la coopération en matière de prévention de la pollution par les navires et, en cas de situation critique, de lutte contre la pollution de la mer Méditerranée; Protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution provenant de sources et activités situées à terre; Protocole relatif aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique en Méditerranée; Protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution résultant de l'exploration et de l'exploitation du plateau continental, du fond de la mer et de son sous-sol; Protocole relatif à la prévention de la pollution de la mer Méditerranée par les mouvements transfrontières de déchets dangereux et leur élimination; Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée.

<sup>116</sup> Sur les problèmes internes du PAM/PNUE, cf. Ros N., «Régimes juridiques et gouvernance internationale de la mer Méditerranée», *Mélanges offerts à Habib Slim, Du droit de la coopération internationale au droit de la communauté internationale*, Paris, Pédone, 2015 (à paraître).

<sup>117</sup> Sur les ASPIM et leur formidable potentiel, cf. Slim H., «Les aires spécialement protégées en Méditerranée», *Les zones maritimes en Méditerranée, Revue de l'INDEMER*, n° 6, 2003, pp. 121-139; pour une proposition d'application concrète au cas des canyons sous-marins de Méditerranée, cf. Ros N., «Legal governance of submarine canyons in the Mediterranean», *Mediterranean Submarine Canyons: Ecology and Governance*, Gland & Malaga, IUCN, 2012, pp. 159-174, notamment pp. 166-167.

<sup>118</sup> Là où l'article 9 § 1 alinéa b) du Protocole sur les Aires spécialement protégées et la diversité biologique de 1995 permet de créer des ASPIM dans «des zones situées en tout ou en partie en haute mer», il n'existe à ce jour qu'une seule ASPIM de haute mer, le Sanctuaire Pélagos, créé en vertu de l'Accord relatif à la création en Méditerranée d'un sanctuaire pour les mammifères marins, signé à Rome le 25 novembre 1999, et entré en vigueur en 2002, entre la France, l'Italie et Monaco.



SARRA SEFRIOUI<sup>1</sup>

**LES ÎLES DANS LA DÉLIMITATION MARITIME EN MÉDITERRANÉE:  
ENJEUX DE ZONAGE, DE DÉLIMITATION ET DE DÉVELOPPEMENT**

La Méditerranée est une mer étroite quasi totalement fermée par les États qui l'entourent. On estime le nombre de frontières maritimes potentielles en Méditerranée entre 37 et 45 lignes, lesquelles diviseraient les zones de juridiction nationale. La délimitation maritime dans les mers fermées et semi-fermées devient de plus en plus difficile lorsque les ressources maritimes sont présentes dans l'espace maritime à délimiter. L'augmentation du nombre de différends de délimitation maritime impliquant des îles explique l'importance de la présence de ressources maritimes naturelles, biologiques et non biologiques, dans les zones maritimes adjacentes à ces îles. Certes, les ressources biologiques et non biologiques en Méditerranée sont d'une faible importance à cause du caractère étroit du plateau continental des États qui la bordent. En revanche, il a été affirmé notamment dans les affaires de délimitation entre la Tunisie et la Libye<sup>2</sup> et entre la Libye et Malte<sup>3</sup> que l'apparition de ressources en hydrocarbures serait susceptible de faire apparaître des différends de délimitation maritime.

La forme de la mer Méditerranée, sa dimension, la proximité relative de plusieurs États et plus particulièrement la présence de nombreuses îles créent une multitude d'obstacles géographiques, d'une part, à la détermination des limites des zones maritimes qui se trouvent réduites ou inexistantes et, d'autre part, à la délimitation maritime qui doit nécessairement les prendre en compte.

Les îles occupent une place prédominante dans l'identification des circonstances pertinentes puisqu'elles sont considérées le plus souvent comme des «*incidental special features*»<sup>4</sup> qui créent un effet de distorsion sur la ligne de délimitation. Selon les circonstances de chaque cas de délimitation, l'effet attribué aux îles aux fins de la délimitation est différent d'une île à une autre. Les États parties à la délimitation ou la juridiction internationale leur attribuent un plein effet, un effet partiel, un nul effet ou les enclavent pour aboutir à un résultat équitable pour les parties.

---

<sup>1</sup> Sarra Sefrioui, Professeur assistant à l'Université Abdel Malek Essaâdi, Faculté des sciences juridiques, économiques et sociales de Tanger (Maroc), membre représentant du Maroc de Marsafenet (*Maritime Safety and Security Network*).

<sup>2</sup> *Plateau continental* (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne), arrêt, C.I.J. Recueil 1982, p. 10.

<sup>3</sup> *Plateau continental* (Jamahiriya arabe libyenne/Malte), arrêt, C. I.J. Recueil 1985, p. 13.

<sup>4</sup> Karl D.E., "Islands and the Delimitation of the Continental Shelf: a Framework for Analysis", *American Journal of International Law*, Vol. 71, 1977, p. 649.

La délimitation maritime est non seulement compliquée par la présence d'obstacles géographiques, mais aussi à cause de considérations diplomatiques et politiques qui entrent souvent en jeu. C'est une opération qui dépend également de l'entente entre les États concernés et de l'importance d'une bonne relation de voisinage afin de bien mener les négociations d'accords sur la ligne de frontière et aboutir à une délimitation équitable. On peut en effet, constater que les États méditerranéens préfèrent ne pas formuler des revendications qui pourraient amener à des conflits.

Le présent article analyse la question de la délimitation maritime impliquant les îles en Méditerranée en tant que mer semi-fermée. Il est important de noter que sont traitées uniquement les îles qui dépendent d'un État puisque le problème des États insulaires est fondamentalement différent<sup>5</sup>. En présence d'un État insulaire, la délimitation s'effectue entre États adjacents ou opposés, comme étant un État continental ou une île indépendante, en générant les zones maritimes prévues par le droit international. Les îles dans la délimitation maritime entre les États méditerranéens ont occupé une place importante dans la négociation de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer («la Convention») (I). Alors que la pratique des États méditerranéens en matière de délimitation a développé des lignes directrices sur l'effet des îles, la Cour internationale de Justice a appliqué aux îles l'approche des formations géographiques spéciales ou circonstances spéciales ou pertinentes, et leur a réservé des effets différents selon chaque cas d'espèce (II). En revanche, si plusieurs délimitations maritimes ont déjà été effectuées dans cette mer semi-fermée, d'autres situations de délimitations complexes impliquant des îles restent encore à résoudre (III).

### I. L'IMPORTANCE ACCORDÉES AUX ÎLES DANS LA DÉLIMITATION MARITIME PAR LES ÉTATS MÉDITERRANÉENS

Les îles sont définies par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer qui consacre leur droit de générer des zones maritimes au même titre que le territoire continental (A). En revanche, cette définition n'a établi aucun lien entre l'île, en tant que circonstance géographique présente dans la zone à délimiter, et la délimitation maritime bien que plusieurs États méditerranéens<sup>6</sup> l'aient revendiqué lors des travaux de négociation de la Convention (B).

<sup>5</sup> Cf. Lucchini L., «L'État insulaire», Académie de Droit international, *Recueil des Cours*, Tome 285, 2001, pp. 250-392.

<sup>6</sup> Certains États non méditerranéens ont défendu la même idée lors de la négociation de la Convention, mais l'accent ici est mis sur les États méditerranéens qui font l'objet de notre étude.

## A. La consécration du droit des îles à la projection de toutes les zones maritimes

L'affaire *Anna* (1805)<sup>7</sup> est considérée comme l'une des premières affaires ayant affirmé le droit des îles et des rochers à générer une mer territoriale. Dans cette affaire, un navire américain a été saisi par les navires de guerre britanniques au large des eaux anglaises dans les 3 milles à partir de certaines petites îles (ou rochers) au large du fleuve Mississippi. Le juge William Scott a considéré que, pour des raisons de sécurité, les petites îles ne sont pas de vraies îles au sens juridique, et ne peuvent générer des zones maritimes.

Durant les travaux de la Conférence de codification du droit international de 1930, la question de la capacité de l'île à générer une mer territoriale est devenue indiscutablement acceptable. Cette acceptation s'est traduite par l'article 10 de la Convention de Genève sur la mer territoriale et la zone contiguë (1958) qui dispose ce qui suit: «1. Une île est une étendue naturelle de terre entourée d'eau qui reste découverte à marée haute. 2. La mer territoriale d'une île est mesurée conformément aux dispositions des présents articles». Cet article a certes reconnu le droit des îles à générer une mer territoriale et par analogie une zone contiguë, mais aucune mention n'a été faite des autres zones maritimes.

La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 dans son article 121<sup>8</sup> paragraphe 2 assimile la délimitation de la mer territoriale et la zone contiguë de l'île à celles des territoires terrestres en ce sens que: «2. Sous réserve du paragraphe 3, la mer territoriale, la zone contiguë [...] d'une île sont délimités conformément aux dispositions de la Convention applicables aux autres territoires terrestres». L'exception faite par le paragraphe 3 du même article concerne les «rochers qui ne se prêtent pas à l'habitation humaine ou à une vie économique propre». Il précise que ces derniers ne génèrent pas de plateau continental ni de zone économique exclusive contrairement aux îles<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> Colombos C.J., *The International Law of the Sea*, 1967, p. 113. Jayewardene H.W., *The Regime of islands in International Law*, Nijhoff, 1990, p. 9.

<sup>8</sup> Selon l'article 121 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982: «1. Une île est une étendue naturelle de terre entourée d'eau qui reste découverte à marée haute. 2. Sous réserve du paragraphe 3, la mer territoriale, la zone contiguë, la zone économique exclusive et le plateau continental d'une île sont délimités conformément aux dispositions de la Convention applicables aux autres territoires terrestres. 3. Les rochers qui ne se prêtent pas à l'habitation humaine ou à une vie économique propre, n'ont pas de zone économique exclusive ni de plateau continental».

<sup>9</sup> Cf. à ce sujet Doussis E., «Îles, îlots, rochers, hauts-fonds découvrants», *Le processus de délimitation maritime: étude d'un cas fictif*, Colloque international de Monaco 2003, Paris, Pedone, 2004, pp. 134-166; Karagiannis S., «Les rochers qui ne se prêtent pas à l'habitation humaine ou à une vie économique propre et le droit de la mer», *Revue Belge de Droit International Public*, 1996, vol. XXIX, pp. 559-624. Kolb R., «L'interprétation de l'article 121, paragraphe 3, de la Convention de Montego Bay sur le droit de la mer: Les rochers qui ne se prêtent pas à l'habitation humaine ou à une vie économique propre», *Annuaire Français de Droit International*, Vol. XI, 1994, pp. 876-909. Lavalley R., «Not Quite a Sure Thing: The maritime Areas of Rocks and Low-Tide Elevations

Pour les participants à la Conférence, il n'était pas question de distinguer entre les îles en se référant aux critères de la taille de l'île, la population ou le statut politique, pour déterminer le droit des îles aux zones maritimes. Pour certains, les îles devaient être traitées comme étant des territoires continentaux, et au cas où une discrimination devait être faite entre les îles d'une part, et le territoire continental d'autre part, elle devait être au profit des îles et non pas à leur détriment, car leur population dépend des ressources de la mer pour survivre et développer leur économie alors que la population des territoires continentaux peuvent exploiter leurs propres ressources terrestres. Si les travaux de la Conférence ont donné lieu à l'article 121 qui traite du régime des îles, celui-ci n'établit aucune relation avec la question de délimitation maritime pourtant discutée par les États méditerranéens.

### **B. Les îles dans la délimitation maritime entre les États méditerranéens durant la négociation de la Convention sur le droit de la mer**

Bien que plusieurs États aient été favorables au droit des îles à un plateau continental et une zone économique exclusive durant les travaux de la Troisième Conférence sur le droit de la mer, ils ont souvent eu pour objectif de leur nier le droit d'être utilisées pour placer des points de base dans les délimitations entre États. D'autres États étaient plus explicites et avaient discuté de la question des îles uniquement en relation avec la délimitation maritime, c'est notamment l'exemple de la Roumanie et de l'Irlande. Parmi les États méditerranéens, la France et la Tunisie avaient proposé que la délimitation du plateau continental et de la zone économique exclusive doive prendre en considération notamment l'existence des îles et îlots dans la région à délimiter<sup>10</sup>. En revanche, ces propositions ont reconnu que les îles posent un vrai problème dans la délimitation des frontières maritimes, et qu'elles devraient, par conséquent, faire l'objet d'une attention particulière afin d'aboutir à une délimitation maritime équitable. Dans la mer Egée, la Turquie a adopté la même démarche indiquant que, dans les négociations de tout accord relatif à la délimitation, les États devraient prendre en compte tous les facteurs pertinents, notamment la structure géomorphologique et géologique du plateau jusqu'à la marge continentale, les circonstances spéciales, comme la configuration générale des côtes respectives et l'existence des îles, îlots, ou rochers d'un État sur le plateau continental de l'autre État<sup>11</sup>.

---

under the UN Law of the Sea Convention", *The International Journal of Marine and Coastal Law*, Vol.19, N°1, 2004, pp. 43-69.

<sup>10</sup> U. N. Doc. A/CONF. 62/C. 2/L. 38; U. N. Doc. A/CONF. 62/C. 2/L. 74. Cf. Jagota S. P., *Maritime Boundary*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1985, p. 255. Également, Leanza U., «Le régime juridique international de la mer Méditerranée», *Académie de Droit international, Recueil des Cours*, 1992, V, Tome 236, p. 1350.

<sup>11</sup> U. N. Doc. A/CONF. 62/C. 2/L. 22 et 25 Cf. Jagota S. P., *op.cit.*, p. 225. Cf. également U. N. Doc. A/CONF. 62/C. 2/L. 55.

Le critère d'adjacence a été mis en avant par l'Algérie, le Maroc et la Tunisie qui ont distingué entre les îles adjacentes et les îles non adjacentes en proposant que les espaces marins de ces dernières doivent être délimités sur la base des critères équitables y compris la taille et la localisation, en plus du besoin et de l'intérêt de leurs populations<sup>12</sup>.

La Grèce, pour sa part, a proposé que tous les espaces marins doivent être accordés aux îles et qu'aucun État ne puisse étendre sa souveraineté au-delà de la ligne médiane<sup>13</sup>.

Étant donné que l'article 121 sur le régime des îles n'est d'aucune aide sur la question de la délimitation maritime dans la mesure où il s'intéresse au droit des îles à avoir un plateau continental et une zone économique exclusive, plusieurs États méditerranéens ont promptement critiqué la Convention sur le droit de la mer qui aurait divisé deux aspects d'une même question que sont la délimitation maritime et le régime des îles<sup>14</sup>.

Ainsi, la Turquie, avait-elle considéré que l'absence de référence à l'iniquité qui pourrait être créée par l'octroi d'un effet total aux îles dans la délimitation dans la mer Egée est une omission grave et qu'en conséquence l'article 121 était inacceptable puisqu'il est en dysharmonie à la fois avec le droit international et les articles 15, 74 et 63<sup>15</sup>. La Grèce avait ensuite souligné dans ce contexte que les principes fondamentaux du droit international contenus dans l'article 121 étaient restés inchangés et qu'aucun lien n'avait été établi entre cet article et les articles relatifs à la délimitation maritime<sup>16</sup>. Toutefois, pour la Turquie, l'article 121 en ces termes reste inacceptable compte tenu du problème des îles dans les mers fermées ou semi-fermées comme la Méditerranée<sup>17</sup>. Mais étant donné qu'aucune référence n'a été faite dans cet article à la relation entre les îles et la délimitation maritime, ce dernier ne peut donc être applicable aux délimitations maritimes impliquant les îles<sup>18</sup>.

En effet, la variété des îles et des situations de délimitation maritime n'a pas permis à la Convention d'adopter une formule précise capable de résoudre le

<sup>12</sup> U. N. Doc. A/CONF. 62/C. 2/L. 62.

<sup>13</sup> U. N. Doc. A/CONF. 62/C. 2/L. 25. Cf. Symmons C.R., *The Maritime Zones of Islands In International Law*, La Haye, Martinus Nijhoff, Col. Developments in International Law, 1979, p. 181.

<sup>14</sup> Le représentant de l'Algérie a souligné que «*Given that the search for equity was at the root of the Conference, it was regrettable that the regime of islands resulted, in certain cases, in a situation which was not equitable. By giving all islands the same maritime space and advantages, without taking account of the harmful effects on the delimitation of sea borders with neighbouring States, article 121 ran contrary to the general spirit of the draft convention. A distinction should be made between islands which were not affected by delimitation agreements and those which were. He stressed the contradiction in claiming equity in cases of delimitation per se while excluding it in the case of certain islands which created unacceptable distortions, particularly in narrow or semi-enclosed seas. He felt the Conference had been wrong to separate delimitation and the regime of islands, which were really two aspects of the same problem*». A/CONF.62/SR.164.

<sup>15</sup> U. N. Doc. A/CONF. 62/SR. 127, para. 26.

<sup>16</sup> U. N. Doc. A/CONF. 62/SR. 127, para. 36.

<sup>17</sup> U. N. Doc. A/CONF.62/SR.160.

<sup>18</sup> U. N. Doc. A/CONF.62/PV.189.

problème des îles dans la délimitation maritime. C'est dans ce sens que la Cour dans l'affaire de délimitation maritime entre la Tunisie et la Libye et le tribunal arbitral dans l'affaire de délimitation entre la France et le Royaume-Uni<sup>19</sup> ont souligné que toutes les îles doivent être traitées au cas par cas et en relation avec les autres circonstances qui prévalent. De plus, la pratique étatique paraît-elle avoir développé l'élaboration de ses propres lignes directrices pour traiter les îles, au moins en ce qui concerne la délimitation maritime entre États qui se font face.

## II. LES DÉLIMITATIONS MARITIMES IMPLIQUANT LES ÎLES EN MÉDITERRANÉE

Les délimitations maritimes effectuées par les États en Méditerranée et dans lesquelles des îles sont présentes ont développé des lignes directrices de traitement de ces îles (A). Dans les délimitations juridictionnelles effectuées en Méditerranée, la Cour internationale de Justice a appliqué aux îles l'approche des formations géographiques spéciales ou circonstances spéciales ou pertinentes (B).

### A. Le développement des lignes directrices de traitement des îles dans les délimitations maritimes négociées entre États méditerranéens

La négociation des accords internationaux en matière de délimitation maritime prend en compte l'ensemble des critères géographiques de l'espace maritime à délimiter. Les îles représentent l'un des critères géographiques qui rend la délimitation maritime entre deux ou plusieurs États compliquée car, par les zones maritimes qu'elles ont le droit de générer selon l'article 121 paragraphe 2, elles pourraient influencer le tracé de la ligne de délimitation.

En Méditerranée, plusieurs États ont déterminé unilatéralement<sup>20</sup> les limites

<sup>19</sup> *Délimitation du plateau continental* (France/Royaume-Uni), sentence du 30 juin 1977, RSA, vol. XVIII.

<sup>20</sup> Tous les États bordant la mer Méditerranée ont en général, une mer territoriale qui mesure généralement 12 milles marins à partir des lignes de base sauf la Grèce et la Turquie qui disposent respectivement d'une mer territoriale de 6 milles marins (mm). Des lignes de base droites sont tracées en Méditerranée par l'Albanie, l'Algérie, la Croatie, Chypre, l'Espagne, la France, l'Italie, la Libye, Malte, le Maroc, le Monténégro et la Tunisie. Une zone contiguë de 12 milles adjacente à la mer territoriale est instituée par l'Algérie, Chypre, l'Égypte, l'Espagne, Malte, le Maroc, la Syrie. Une zone contiguë archéologique adjacente à la mer territoriale selon l'article 303 § 2 de la CNUDM a été déclarée par la Tunisie, l'Algérie, Chypre, l'Italie. La zone économique exclusive est déterminée par le Maroc, la Syrie, Chypre, la Tunisie, la France. Ce qui fait de la Méditerranée une mer unique, c'est que les États ont déclaré des zones de juridiction *sui generis* qui ne sont pas directement citées dans la CNUDM. C'est le cas de l'Algérie, l'Espagne, la Libye, Malte, la Tunisie qui ont tous déclaré des zones de pêche (appelées aussi zones de protection de pêche) sur lesquelles ils exercent des droits et une juridiction exclusifs quant aux pêcheries. En 2005, Malte a étendu sa juridiction au-delà de 25 mm. En 2003, la France a proclamé une zone de protection écologique

de leurs espaces marins<sup>21</sup> créant ainsi un certain déséquilibre dans ce bassin étroit où l'étendue de 200 milles constitue une distance impensable. Les accords de délimitation par lesquels les États tracent une ligne de délimitation consensuelle auraient corrigé ce déséquilibre de façon à ce que la position d'un État et la présence d'îles lui appartenant ne lui permettent pas de disposer de la totalité des espaces marins situés entre son propre territoire et les îles, en plus des espaces marins de l'État adjacent ou faisant face et ses îles. En l'absence d'accord, une déclaration d'intention de parvenir à une délimitation par voie d'accord avec les États voisins intéressés est presque toujours introduite dans les lois relatives à la recherche et à l'exploitation des minéraux contenus dans le plateau continental promulguées par les États riverains de la Méditerranée.

La pratique étatique paraît développer certaines lignes directrices sur l'effet des îles dans la délimitation entre États dont les côtes sont opposées, selon lesquelles:

- les îles étroitement liées à la façade côtière et se situant dans la mer territoriale d'un État côtier se voient attribuées un plein effet;
- les îles se situant au-delà de la mer territoriale d'un État côtier pourraient avoir un effet partiel;
- les îles proches de la ligne médiane ou sur cette ligne tracée entre les côtes continentales pourraient, dans certains cas, avoir un plein effet, mais souvent elles ont un effet partiel;
- les îles se situant au-delà de la ligne médiane et proches de la côte de l'autre État, c'est-à-dire située du mauvais côté de la ligne médiane auraient eu un effet partiel ou auraient été enclavées dans l'espace maritime de l'autre État.

Seront ici analysés le plein effet (1), le nul effet (2), l'effet réduit (3) attribué aux îles en Méditerranée dans les accords de délimitation.

## **1. Le plein effet attribué aux îles en Méditerranée**

Des îles ont eu un plein effet sur la ligne médiane entre des États opposés, comme c'est le cas dans l'accord de délimitation de la zone économique exclusive entre Chypre et le Liban du 17 janvier 2007. Étant donné l'importance des ressources en hydrocarbures dans la région du Levant, le Liban a procédé à la délimitation de sa zone économique exclusive avec Chypre en définissant six points équidistants reliés par une ligne allant du sud vers le nord. Les parties ont clairement indiqué dans l'accord que la ligne de délimitation tracée pour délimiter les zones maritimes des deux États opposés est une ligne médiane.

---

qui assure une juridiction exclusive en matière de protection de l'environnement marin. Au cours de la même année, la Croatie et l'Italie ont déclaré une zone de protection écologique et de pêche qui combine les zones et se rapproche étroitement de la ZEE.

<sup>21</sup> En Méditerranée, il n'existe aucun point où la distance entre les deux côtes qui se font face soit supérieure à 400 milles marins.

En revanche, sur la zone à délimiter se situent des petites îles au large de la côte libanaise et de la ville de *Tripolis*. Il s'agit des îles *Palm* qui incluent les îles *Palm*, *Sanani* et *Ramkine*. Cette dernière, la plus éloignée au large est située à 10 km de la côte et s'est vue attribuer un plein effet lors du tracé de la frontière qui a été légèrement repoussée vers le large. Les points terminaux de la ligne de frontière coïncident avec les triples points des lignes d'équidistance entre Chypre, Liban et Syrie au nord<sup>22</sup>, Chypre et Liban au sud. La présence d'États tiers dans la région est particulièrement prise en considération dans cette délimitation puisque les États en question ont convenu que les points terminaux pourraient être revus ou ajustés si nécessaire à la lumière de futurs accords à conclure avec les pays voisins concernés. Les parties s'engagent également à notifier chacune des parties et les consulter avant de conclure un accord final avec un autre État sur la délimitation des zones économiques exclusives dont les coordonnées risquent de coïncider avec celles des deux points extrêmes.

Dans la délimitation maritime du plateau continental effectuée dans la partie nord de la mer Adriatique entre l'Albanie et l'Italie<sup>23</sup> en 1992, la méthode de délimitation appropriée sur laquelle les États dont les côtes sont opposées s'étaient mis d'accord est la ligne l'équidistance. Malgré la présence de quelques ressources en gaz présentes dans la région, et exploitées par l'Italie dans le nord et au centre de la mer Adriatique, les facteurs économiques n'avaient joué aucun rôle dans la détermination de la position de la ligne d'équidistance. De plus, étant donné que la longueur des côtes est pratiquement identique, il n'existe pas de facteurs géographiques majeurs qui auraient pu influencer la direction générale de la ligne d'équidistance. Seule l'île albanaise *Sazan* située à proximité de la côte de l'Albanie était considérée comme faisant partie de la côte continentale, et donc utilisée pour placer un point de base pour tracer la ligne de délimitation.

L'intérêt pour la délimitation s'est manifesté également depuis plusieurs années dans les rapports entre l'Algérie et la Tunisie malgré l'interruption de la négociation à cause de la revendication de souveraineté par la Tunisie sur l'île de La Galite, située dans l'espace marin entre ces deux États adjacents. Dans un arrangement provisoire de délimitation entre l'Algérie et la Tunisie en 2002<sup>24</sup>, une

<sup>22</sup> Il convient de souligner que le conseil des ministres libanais n'a pas approuvé l'accord de 2007 avec Chypre. Il a en revanche déterminé le tracé de la ligne de délimitation de la zone économique exclusive avec Chypre en 2009 qui rajoute aux six points initialement déterminés des points de 7 à 25. L'un est le triple point au nord entre Chypre et la Syrie, et l'autre au sud entre Chypre et le Liban. Les coordonnées géographiques sont confirmées par la liste notifiée au secrétariat général des Nations Unies le 19 octobre 2010 accessible sur l'URL suivante: [http://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/DEPOSIT/lbn\\_mzn79\\_2010.pdf](http://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/DEPOSIT/lbn_mzn79_2010.pdf).

<sup>23</sup> Charney J.i. & Alexander M.L., *International Maritime Boundaries*, Dordrecht/Boston/Londres, Nijhoff, vol. III, 1998, pp. 2447-2452. Cf. le document accessible sur l'URL suivante: <http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/TREATIES/ALB-ITA1992CS.pdf>.

<sup>24</sup> Colson D.A. & Smith R.W. (Eds.), *International Maritime Boundaries*, The American Society of International Law, Leiden, Martinus Nijhoff, Vol. V, 2005, pp. 3927-3938. Voir également l'analyse de certains points principaux de cet accord, Savadogo L., «Le paragraphe 3 des articles 74 et 83

ligne d'équidistance composée de deux segments droits qui mesurent respectivement 53 et 30,5 milles marins de longueur a été tracée. La présence de l'île de La Galite et le désaccord sur l'effet qui pourrait lui être attribué avait rendu difficile l'aboutissement à un accord de délimitation définitif depuis le début de la négociation en 1996. La Galite est située à 19 milles de la côte tunisienne et mesure 5,3 km de longueur. Bien que la ligne d'équidistance soit une ligne provisoire, elle délimite toutes les zones maritimes des deux États. La Tunisie faisait valoir qu'elle aurait été légitimement favorisée si l'île La Galite avait reçu un plein effet. Elle a revendiqué une ligne d'équidistance qui se dirige vers le nord ouest. L'Algérie, par contre, rejetait toute considération du plein effet de l'île dans la délimitation et revendiquait une ligne d'équidistance se dirigeant plus vers le nord. L'existence d'un accord de délimitation précédent entre l'Italie et la Tunisie de 1971<sup>25</sup> a joué un rôle considérable dans les négociations de délimitation entre l'Algérie et la Tunisie, puisque l'Italie et la Tunisie sont parvenues à déterminer le triple point entre l'Algérie, l'Italie et la Tunisie qui attribue un plein effet à l'île La Galite. Celle-ci était, d'abord, ignorée lors du tracé du premier segment de la ligne d'équidistance, ensuite elle était prise en compte par le second segment, et son effet était déplacé.

L'accord de délimitation des frontières maritimes entre la Tunisie et l'Algérie est devenu définitif par la ratification par la Tunisie du décret-loi n° 104 du 22 octobre 2011<sup>26</sup>, et la ratification algérienne par le décret présidentiel n°13-316 du 16 septembre 2013<sup>27</sup>.

## 2. Le nul effet attribué aux îles en Méditerranée

Certains îles et îlots ont été ignorés dans des délimitations maritimes en Méditerranée. Les hypothèses dans lesquelles les îles n'ont eu aucun effet dans le cadre de la délimitation sont diverses, nous nous contentons d'en analyser quelques-unes:

---

de la CMB: Une contradiction à l'accord sur les arrangements provisoires relatifs à la délimitation des frontières maritimes entre la république tunisienne et la république algérienne démocratique et populaire (11 février 2002)», A.D.Mer, 2002, Tome VII, 2002, pp. 239-248.

<sup>25</sup> Agreement between the Government of the Republic of Tunisia and the Government of the Italian Republic concerning the Delimitation of the Continental Shelf between the two Countries 20 August 1971. <http://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/TREATIES/TUN-ITA1971CS.PDF>.

<sup>26</sup> Décret-loi n° 2011-104 du 22 octobre 2011, portant autorisation de ratification d'une convention relative à la délimitation des frontières maritimes entre la République Tunisienne et la République Algérienne Démocratique et Populaire, Journal officiel de la République tunisienne n° 82, du 28 octobre 2011, p. 2326.

<sup>27</sup> Décret présidentiel n° 13-316 du 10 Dhou El Kaada 1434 correspondant au 16 septembre 2013 portant ratification de la convention relative à la délimitation des frontières maritimes entre la République algérienne démocratique et populaire et la République tunisienne, signée à Alger le 11 juillet 2011. Journal officiel de la République algérienne n° 46, du 22 septembre 2013, p. 3.

- la première catégorie d'îles susceptibles de n'avoir aucun effet concerne les formations en mer qui ne répondent pas aux conditions prévues par l'article 121 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982<sup>28</sup>;
- il a également été identifié que la distance est un critère susceptible de priver l'île de tout effet sur la ligne de délimitation<sup>29</sup>;
- la présence des îles dans une mer fermée ou semi-fermée<sup>30</sup>;
- le statut politique indéterminé de l'île et les différends de souveraineté sur celle-ci<sup>31</sup>;
- de plus, l'effet des îles peut éventuellement être nul lorsque celles-ci sont en relation avec une ligne de délimitation autre que l'équidistance qui ne donne ainsi aucune importance à l'île<sup>32</sup>, ou encore lorsque les États parties à la délimitation s'accordent à ne pas procéder au partage des zones de chevauchement mais plutôt à créer une zone commune.

Il convient toutefois de souligner que dans chacune de ces hypothèses, il n'existe pas un seul facteur déterminant de l'effet de l'île, car l'ajustement de la ligne d'équidistance et l'octroi d'un effet à celle-ci sont évalués par la prise en compte de la situation d'ensemble.

Le nul effet est attribué notamment par l'accord entre l'Italie et la Yougoslavie<sup>33</sup> qui représente le premier accord de délimitation du plateau continental conclu en Méditerranée<sup>34</sup>. La longueur des côtes des deux États n'avait pas de grandes disparités, ce qui a facilité l'accord sur une ligne d'équidistance. En revanche, une ligne d'équidistance stricte aurait été inéquitable pour l'Italie à cause de la présence d'îles yougoslaves un peu éloignées de leur côte conti-

<sup>28</sup> Cela n'est pas une règle générale car dans la pratique étatique certains rochers ou même hauts-fonds découvrants auraient eu un effet sur la ligne de délimitation.

<sup>29</sup> Les îles isolées ne sont pas prises en compte lorsqu'elles sont à une distance trop éloignée de la limite extérieure de la zone contiguë de leur propre territoire. En effet, ces îles éloignées ne sont pas souvent habitées ou elles abritent seulement des usines ou des phares. De ce fait, il a été souligné par certains auteurs qu'il ne faudrait pas prendre en considération un seul critère mais tous les facteurs qui, dans l'évaluation de l'effet de l'île, doivent être pris dans leur ensemble. Cf. Hodgson R.D., *Islands: Normal and Special Circumstances*, Bureau of Intelligence and Research: Department of State, Washington DC, 1973, p. 59.

<sup>30</sup> *Ibid.*, p. 58.

<sup>31</sup> Bowett D., *op. cit.*, p. 57.

<sup>32</sup> *Ibid.*, p. 135-136.

<sup>33</sup> Accord entre l'Italie et la Yougoslavie concernant la délimitation maritime du plateau continental entre les États dans la mer Adriatique du 8 janvier 1968, accessible en langue anglaise sur l'URL suivante: <http://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/TREATIES/ITA-YUG1968CS.PDF>.

<sup>34</sup> En droit international coutumier, les dispositions du traité relatives à la frontière et les régimes territoriaux ne sont pas affectées par la succession d'États. Par conséquent, il est clair que l'accord entre l'Italie et la Yougoslavie est toujours en vigueur et a une force contraignante pour la Croatie, la Serbie et le Monténégro. Blake G. H., Topalović D., Schofield C. H., *The Maritime Boundaries of the Adriatic Sea*, International Boundaries Research Unit Maritime Briefing, Schofield C. H. & Klemenčić M. (Eds.), Vol. 1, n°8, 1996, p. 15.

mentale et proches de la côte italienne. Par conséquent, si les îles se situant à proximité immédiate de la côte ont eu un plein effet, l'île de *Jabuka* appartenant à la Yougoslavie et l'île *Pianosa* appartenant à l'Italie n'ont eu aucun effet sur la ligne d'équidistance. Elles étaient ignorées afin d'éviter les pertes éventuelles de zones maritimes et d'aboutir à une ligne de délimitation équitable.

Il est souvent difficile de comprendre, à partir d'éléments géographiques et juridiques, les raisons expliquant le nul effet attribué à certaines îles dans les accords de délimitation puisque se sont souvent les considérations diplomatiques qui jouent un rôle important. C'est pourquoi on considère que l'une des causes qui expliquent que les îles n'ont aucun effet est l'accord lui-même<sup>35</sup>.

### 3. L'effet réduit attribué aux îles en Méditerranée

L'effet réduit, tel que défini par Lucchini et Vœlckel, s'effectue selon une technique qui a pour conséquence «*de ne conférer qu'une projection limitée à une des caractéristiques géographiques (île, rocher, groupe de petites îles, avancées en mer, etc...) se trouvant dans la zone où la délimitation doit intervenir*»<sup>36</sup>. L'octroi d'effet à une île ne peut être évalué uniquement en fonction de sa taille. Une petite île insignifiante peut avoir un plein effet au même titre qu'une grande île habitée et ayant une vie économique propre. Au contraire, une île de grande taille peut se voir attribuer un effet réduit ou peut ne pas avoir d'effet. La pratique des États démontre qu'en général, l'île de petite taille n'a qu'un effet réduit ou n'est pas prise en compte à cause du rôle limité ou de l'absence de rôle qu'elle est susceptible de jouer dans la délimitation<sup>37</sup>. L'appréciation du rôle de l'île serait relative aux iniquités qu'elle pourrait engendrer dans chaque cas d'espèce.

Dans la mer Adriatique, entre l'Italie et la Yougoslavie, les îles yougoslaves sont situées à une distance très réduite de l'éventuelle frontière maritime entre ces deux États. Si toutes ces îles étaient prises en compte pour placer des points de base, la ligne de frontière aurait été favorable à la Yougoslavie et très proche de la côte italienne<sup>38</sup>. Les revendications de la Yougoslavie sur les deux îles *Pe-*

<sup>35</sup> Bowett D.W., *The Legal Regime of Islands in International Law*, Oceana Publications, Dobbs Ferry, 1979, p. 60.

<sup>36</sup> Lucchini L. & Vœlckel M., *Le droit de la mer – Délimitation - Navigation et Pêche*, Paris, Pedone, Tome II, Volume 1, 1996, p. 157. Définition rappelée également par Doussis E., «Îles, îlots, rochers, hauts-fonds découvrants», *Le processus de délimitation maritime: étude d'un cas fictif*, Colloque international Monaco 2003, Paris, Pedone, 2004, p. 164.

<sup>37</sup> Charney J.I., "Rocks that Cannot Sustain Human Habitation", *American Journal of International Law*, vol. 93, 1999, p. 876. Cf. également Division des affaires maritimes et du droit de la mer, *Manuel sur la délimitation des frontières maritimes*, 2001, p. 31.

<sup>38</sup> On estimait la perte de l'Italie à 1680 km<sup>2</sup> de plateau si la ligne médiane prenait en compte l'île yougoslave de Pomo. D'autre part, l'octroi d'un effet quelconque à l'île italienne de Pianosa réduirait le plateau de la Yougoslavie de 416 km<sup>2</sup>. Cf. Leanza U., «Le régime juridique international de la mer Méditerranée», *Académie de Droit international, Recueil des Cours*, 1992, V, Tome 236, 1992, p. 312.

*lagosa* et *Caiola* étaient limitées à des arcs de 12 milles tracés également par l'accord entre l'Italie et la Tunisie<sup>39</sup>.

Cette technique était également adoptée pour les îles italiennes *Linosa*, *Lampedusa* et *Pantelleria* lesquelles ont eu un effet réduit dans la délimitation entre l'Italie et la Tunisie<sup>40</sup>. La question qui se posait lors de la négociation de cet accord était de savoir l'effet à accorder aux quatre îles italiennes situées du «mauvais côté» de la ligne médiane et à peu près au milieu du chenal entre la *Sicile* et la Tunisie. Afin de remédier aux désavantages potentiels pour la Tunisie, les États ont convenu d'accorder une zone maritime de 13 milles marins sous forme d'arcs de 12 milles marins de mer territoriale, et un mille de plateau continental pour les îles *Pantelleria*, *Lampedusa* et *Linosa*. En raison de l'absence d'habitation humaine sur l'île *Lampione*, située à 60 milles, un arc de cercle a été tracé octroyant à l'île 12 milles marins de mer territoriale seulement. De ce fait, la ligne médiane établie par les parties s'écarte de son tracé pour rencontrer les espaces maritimes des îles italiennes formant ainsi des semi-enclaves.

Le semi-enclavement de l'île était utilisé dans l'accord de délimitation maritime entre l'Italie et la Grèce de 1977<sup>41</sup> aux termes duquel un effet partiel a été octroyé aux îles grecques. L'accord délimite le plateau continental entre les côtes des deux États qui se font face en traçant une ligne d'équidistance qui s'étend sur 268 milles marins et se compose de 15 segments droits. Les côtes continentales pertinentes des deux États pour la délimitation sont quasiment identiques du point de vue de leur longueur et leur direction générale, et n'exigent aucune prise en considération de circonstances particulières. Les facteurs économiques et environnementaux n'ont eu aucune influence dans la détermination de la ligne de délimitation maritime. En revanche, la négociation entre les parties a consacré une place considérable aux îles présentes dans la zone à délimiter et particulièrement du côté grec. Si la Grèce était en faveur de l'octroi d'un effet total à toutes les îles situées dans la zone à délimiter, l'Italie affirmait toutefois, qu'elle serait d'accord sur l'attribution d'un plein effet aux îles *Corfu*, *Kefallinia* et *Zakynthos*, qui sont assez grandes de taille et situées à proximité de la côte grecque. Elle propose en revanche, qu'aucun effet ne devrait être attribué aux petites îles situées dans le détroit d'Otranto notamment les îles *Fanos* et *Samothrake*, ni aux petites îles *Stamfani* situées loin de la côte continentale grecque. Les parties se sont enfin mises d'accord sur l'octroi de trois-quarts d'effet aux îles situées dans le détroit d'Otranto attribuant ainsi à la Grèce 75% du lit de la mer qui fait l'objet de la dispute entre les États. Il a été, par ailleurs, souligné que la ligne d'équidistance a montré que la concession d'environ 75 km faite en

<sup>39</sup> Leanza U., *op. cit.*, p.p. 379-380. Voir également Charney J.I. & Alexander M.L., Rapport 8-6 vol. II, p.p. 1611-1626; 8-6(corr.), 1971, vol. III, p.p. 2435-2436; 8-6 (corr. 2) vol. IV.

<sup>40</sup> Charney J.I. & Alexander M.L., *op. cit.*, Rapport 8-6 vol. II, p.p. 1611-1626; 8-6(corr.), 1971, vol. III, p.p. 2435-2436; 8-6 (corr. 2) vol. IV.

<sup>41</sup> Voir, Charney J.I. & Alexander M.L., Rapport 8-6 vol. II, p.p. 1611-1626; 8-6(corr.), 1971, vol. III, p.p. 2435-2436; 8-6 (corr. 2) vol. IV; Bowett D. W., *op. cit.*, p. 139.

faveur de l'Italie était compensée par une part égale au profit de la Grèce dans la partie centrale de la zone de délimitation dans la mesure où les îles *Strofades* se sont vues octroyer un demi-effet en donnant à chaque partie 50% de la zone de délimitation. En général, la ligne d'équidistance attribuant trois-quarts d'effet à l'île s'effectue après la construction de deux lignes d'équidistance – une première ligne qui considère pleinement l'île et lui donne un effet total, et une deuxième qui l'ignore. Enfin, la ligne d'équidistance finale détermine 75% d'effet tracée entre ces deux lignes.

Comme il est souligné plus haut, les accords de délimitation en Méditerranée comportent des clauses relatives aux modalités de coopération entre les parties, pour l'exploitation des gisements de ressources naturelles chevauchant une frontière maritime, de manière que chacune d'entre elles exerce pleinement ses droits sur son plateau continental<sup>42</sup>. Les parties s'engagent également à coopérer pour protéger l'environnement dans les activités d'exploration ou d'exploitation du plateau continental. Toutefois, en cas de différends, ceux-ci sont réglés soit par le canal diplomatique traditionnel soit, à défaut, par la voie judiciaire. La Cour internationale de Justice, à cet égard, a eu l'occasion de se prononcer sur deux affaires de délimitation impliquant des îles entre États méditerranéens.

## B. Les îles dans les délimitations juridictionnelles effectuées en Méditerranée

Les juridictions internationales ont appliqué aux îles l'approche des formations géographiques spéciales ou circonstances spéciales ou pertinentes<sup>43</sup>. De ce fait, lorsque l'île est proche de la côte continentale, elle est considérée comme une partie intégrante de la côte et se voit attribuer un plein effet dans la délimitation maritime comme étant un territoire continental. Toutefois, si la présence de l'île génère une aberration sur la ligne de délimitation et sur la configuration

<sup>42</sup> Bennouna M., «La délimitation des espaces maritimes en méditerranée», *Le droit et la mer: mélanges à la mémoire de Jean Carroz*, Publications FAO, 1987, pp. 13-20.

<sup>43</sup> Bien avant que la jurisprudence ne développe ces concepts, durant la négociation de la Convention de Genève, le représentant anglais Kennedy au quatrième comité (plateau continental) de la Conférence de Genève, a souligné ce qui suit, le 9 avril 1958: «*Among the special circumstances which might exist there was, for example, the presence of a small or large island in the area to be apportioned; he suggested that, for the purposes of drawing a boundary, islands should be treated on their merits, very small islands or sand cays on a continuous continental shelf and outside the belts of territorial sea being neglected as base points for measurement and having only their own appropriate territorial sea*», A/CONF.13/C.4/L.60. L'Italie également a fait une proposition durant les travaux du quatrième comité en soulignant que les îles doivent être ignorées dans la construction de la ligne médiane entre les États opposés, A/CONF.13/C.4/L.25/Rev.1, Accessible en ligne sur l'URL suivante: [http://untreaty.un.org/cod/diplomaticconferences/lawofthesea-1958/docs/english/vol\\_VI/12\\_31ST\\_TO\\_35TH\\_MEETINGS\\_4th\\_Cttee\\_vol\\_VI\\_e.pdf#32](http://untreaty.un.org/cod/diplomaticconferences/lawofthesea-1958/docs/english/vol_VI/12_31ST_TO_35TH_MEETINGS_4th_Cttee_vol_VI_e.pdf#32).

générale de la côte, ou lorsque cette île est petite de taille et dépourvue d'habitants et d'activités économiques, son effet sera réduit.

La considération des îles comme circonstance pertinente dépend essentiellement de l'effet inéquitable qu'elles pourraient avoir sur la ligne d'équidistance. Lorsqu'elle cause une disproportion sur la ligne de délimitation appelant ainsi à corriger cette ligne, l'île pourrait dans ce cas être considérée comme une circonstance pertinente. Toutefois, il convient de souligner que dans chaque cas d'espèce, les circonstances pertinentes ont leur propre degré de modification et d'ajustement de la ligne de délimitation. Dans ce sens il a été souligné par le Pr. Jean-Pierre Quéneudec «*qu'il n'existe pas et qu'il ne peut sans doute pas exister de définition générale de la notion de circonstances pertinentes. Celles-ci sont, en effet, éminemment variables d'une affaire à l'autre. Elles apparaissent comme spécifiques à chaque affaire de délimitation, parce que le cadre dans lequel doit intervenir la délimitation n'est pas le même d'une affaire à l'autre*»<sup>44</sup>. Une fois la ligne d'équidistance provisoire tracée, ce sont notamment les îles comme circonstances pertinentes qui conduiront éventuellement à en modifier et à en corriger le tracé.

En Méditerranée, deux délimitations maritimes ont été effectuées par la Cour internationale de Justice appliquant dans l'une, le nul effet et la solution du demi-effet (1), et dans l'autre, le nul effet (2).

### **1. L'attribution d'un effet réduit à l'île de Djerba et l'île de Kerkennah dans l'affaire de délimitation du plateau continental entre la Tunisie et la Libye**

Dans l'affaire de délimitation maritime entre la Tunisie et la Libye devant la CIJ (1982), la présence de nombreuses îles à proximité de la côte tunisienne, en particulier l'île de *Djerba* et les îles *Kerkennah*, et leur influence potentielle sur la ligne de délimitation du plateau continental ont été l'objet principal du litige. Le cadre géographique est compliqué par la présence de ces deux groupes d'îles proches de la côte tunisienne. L'île *Djerba* est reliée à la terre par la mer basse, et forme un saillant du littoral tunisien avant que sa côte ne s'engage dans l'échancrure du golfe de Gabès<sup>45</sup>. Elle mesure 514 km<sup>2</sup> et se sépare de la côte continentale par un simple détroit avec une population permanente. La Tunisie

<sup>44</sup> Dans ce sens, il a été souligné que: «*both State practice and adjudication envisage, as will be established, 'special circumstances' as a concept which embodies a general appeal to equitable considerations rather than as a notion of defined or limited categories of circumstances with an exceptional effect*», Intervention de Quéneudec J.-P., CIJ, Compte Rendu des Audiences publiques, *Délimitation en mer Noire Roumanie/Ukraine*, CR 2008/26, § 69. Egalement, Ahnish F. A., *The International Law of Maritime Boundaries and the Practice of States in the Mediterranean Sea*, Clarendon Press Oxford monographs in international law, 1993, p. 44.

<sup>45</sup> Kolb R., *Case Law on Equitable Maritime Delimitation/Jurisprudence sur les délimitations maritimes selon l'équité, Digest and Commentaries/Répertoires et commentaires*, Ocean Development, Martinus Nijhoff Publishers, vol. 38, 2003, p. 151.

a fait valoir que les îles doivent avoir un effet total sur la ligne de délimitation entre les parties. Toutefois, la Libye soutenait que dans la définition de la direction générale des côtes, il y aurait lieu d'omettre l'île de *Djerba*, qui constitue manifestement un élément exceptionnel dont l'inclusion entraînerait d'inutiles complications<sup>46</sup>. Il conviendrait, a-t-elle ajouté, d'exclure les îles *Kerkennah*, qui n'occupent guère plus de 180 kilomètres carrés<sup>47</sup>.

La Cour fait essentiellement référence à une ligne *de facto* partageant les zones de concessions pétrolières. Mais l'île de *Djerba* n'apparaît pas comme étant prise en compte dans la délimitation<sup>48</sup>. Bien que l'île de *Djerba* soit considérée comme circonstance pertinente par la Cour, il existait d'autres considérations qui pourraient prévaloir sur l'effet de sa présence<sup>49</sup>. Dans l'hypothèse où *Djerba* aurait été prise en considération en lui attribuant un plein effet ou même un demi-effet dans la délimitation maritime, et compte tenu de sa proximité des côtes libyennes, ladite île aurait manifestement dévié la ligne de délimitation et créé une amputation du plateau continental revenant à la Libye. Par conséquent, afin d'aboutir à un résultat équitable, l'île de *Djerba* était exclue de toute considération dans le tracé de la ligne de délimitation, abstraction faite de sa taille et de sa population.

Les îles *Kerkennah* sont situées à 11 milles marins à partir de la côte tunisienne et mesurent environ 180 km<sup>2</sup>. Elles sont situées à l'est de la ligne de délimitation provisoire, proches de la côte tunisienne<sup>50</sup> entourées d'îlots et de hauts-fonds découvrants. Les deux parties ont souligné que la Cour devrait considérer la présence de hauts-fonds découvrants autour des *Kerkennah* comme une circonstance à prendre en compte dans la délimitation<sup>51</sup>. La Libye soutenait que les îles *Kerkennah* devraient être exclues de la délimitation du plateau continental à cause de leurs effets sur la ligne de délimitation d'une part, ou leur taille jugée insignifiante.

La Cour a admis que les *Kerkennah* sont des circonstances pertinentes aux fins de la délimitation «*[e]n raison de leur étendue et de leur position*»<sup>52</sup>. Par conséquent, elle souligne qu'elle «*[...] ne peut accepter que la prise en considération de Djerba et des Kerkennah soit exclue en principe [...] l'existence et la situation des Kerkennah et des hauts-fonds découvrants qui les entourent est un fait importants*»<sup>53</sup>. De ce fait, la ligne d'équidistance était ajustée en attribuant un demi-effet aux îles *Kerkennah*.

<sup>46</sup> *Plateau continental* (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne), arrêt, C.I.J. Recueil 1982, para. 79, p. 63.

<sup>47</sup> *Ibid.*, para. 79, p. 63.

<sup>48</sup> *Ibid.*, para. 117, p. 83-84.

<sup>49</sup> *Ibid.*, para. 79, p. 63.

<sup>50</sup> La Cour ne mentionne pas explicitement la proximité des îles *Kerkennah* par rapport à la côte tunisienne. Toutefois, lorsqu'elle traite de l'effet éventuel qu'elle leur donne, elle rappelle la pratique des États en matière de délimitation et l'effet qu'ils attribuent aux «*îles proches de la côte*». *Plateau continental* (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne), *op. cit.*, para. 129, p. 89.

<sup>51</sup> *Ibid.*, para. 79, p. 63.

<sup>52</sup> *Ibid.*, para. 128, pp. 88-89.

<sup>53</sup> *Ibid.*, para. 128, p. 88.

La ligne de délimitation est tracée à partir du point de plus occidental du golfe de Gabès vers le large des îles *Kerkennah* et forme avec le méridien un angle de 62° de manière à prendre en compte les hauts-fonds découvrants qui bordent ces îles malgré qu'ils n'aient pas droit à un plateau continental. La Cour a donc jugé inéquitable la ligne de délimitation qui s'infléchirait «jusqu'à 62° parallèlement à la côte de l'archipel» car elle «attribuerait un poids excessif aux *Kerkennah*»<sup>54</sup>. Dans les circonstances de cette espèce, la Cour fait référence à l'effet partiel auquel la pratique étatique recourt dans divers accords de délimitation.

L'atténuation de l'effet excessif des îles *Kerkennah* est effectuée, selon la Cour, par la technique du «demi-effet» ou du «demi-cercle». Cette technique consiste à tracer une ligne de délimitation entre deux lignes: la première reconnaît à l'île tout l'effet et la deuxième ne tient aucun compte de l'île et l'ignore totalement. La ligne définitive de délimitation, contrairement à ce qui a été expliqué dans l'affaire des Îles Anglo-Normandes, ne doit pas nécessairement diviser en parties égales la zone qui sépare les deux premières lignes. La ligne de délimitation effective aux fins de donner un demi-effet peut également être «le long de la bissectrice de l'angle qu'elles forment, soit encore en traitant l'île comme si la distance qui la sépare du continent était réduite de moitié»<sup>55</sup>.

On se reportera à *Figure 1 Carte de la ligne de délimitation dans l'affaire Tunisie/Libye attribuant un demi-effet aux îles Kerkennah et aucun effet à l'île de Djerba [1982]*, à consulter en Table des figures et Cahier des figures en fin d'ouvrage.

La solution du demi-effet était sujette à plusieurs critiques des juges de la Cour. La première critique concerne le demi-effet accordé aux îles *Kerkennah* dans la délimitation entre la Tunisie et la Libye. Elle fait remarquer que la ligne de délimitation n'est pas une ligne d'équidistance mais plutôt une ligne de 52°, et pourtant elle donne un demi-effet aux dites îles<sup>56</sup>. De ce fait, la méthode du demi-effet adoptée dans cet arrêt diffère du demi-effet attribué aux îles Sorlingues dans l'arbitrage *France/Royaume-Uni*<sup>57</sup>. Dans ce dernier, le demi-effet apparaît comme une correction de la ligne d'équidistance afin de tenir compte des îles Sorlingues en atténuant leur effet excessif au cas où elles seraient pleinement prises en compte. Or, dans *Tunisie/Libye*, le demi-effet attribué aux îles *Kerkennah* vise à constituer la base même de la ligne de délimitation définitive qui n'est pas une ligne d'équidistance, et non pas en tant que correcteur de la ligne de délimitation. Ceci en soi, crée une nouveauté quant à l'attribution du demi-effet. Autrement dit, la CIJ a utilisé le demi-effet indépendamment de la

<sup>54</sup> *Ibid.*, para. 128, p. 89.

<sup>55</sup> *Ibid.*, para. 129, p. 89.

<sup>56</sup> Opinion dissidente du Juge M. Evensen, C.I.J., *Plateau continental* (Tunisie/Libye), Recueil 1982, para. 15, p. 297.

<sup>57</sup> *Délimitation du plateau continental* (France/Royaume-Uni), *op. cit.*

méthode d'équidistance en déterminant le point de mi-chemin uniquement sur la côte tunisienne et non sur les côtes des deux États comme elle a fait dans l'arbitrage franco-britannique. Cependant, la Cour n'explique pas comment l'attribution hypothétique du plein effet aux îles *Kerkennab* donnerait un résultat disproportionné et excessif.

La deuxième critique souligne que les îles *Kerkennab* n'ont fait l'objet d'aucune considération dans le calcul de la longueur des côtes lors de l'effectuation du test de proportionnalité. Il paraît en effet contradictoire que ces îles aient un demi-effet sur la ligne de délimitation et que lors du test de proportionnalité, elles se trouvent ignorées. En revanche, l'île de *Djerba*, ignorée dans l'établissement de la ligne de délimitation, a fait l'objet d'une prise en compte lors du test de proportionnalité<sup>58</sup>. Comment alors peut-on se fier à une ligne de délimitation dont la proportionnalité est testée sur des bases totalement différentes de celles de la ligne de délimitation qui forme l'objet principal de ce test? La question reste ouverte. Il s'avère en revanche, que cela donnerait lieu à plusieurs complications lors de la délimitation maritime<sup>59</sup>, et devrait en effet faire appel à l'appréciation du juge en application de l'équité dans la délimitation maritime.

## 2. Le nul effet attribué à l'îlot *Filfla* dans la délimitation du plateau continental entre la Libye et Malte

Dans l'affaire de délimitation du plateau continental entre la Libye et Malte devant la Cour internationale de Justice (1985), Malte a argué que la ligne de délimitation du plateau continental devrait être une «*ligne médiane dont chaque point est à égale distance des points les plus proches des lignes de base de Malte et de la laisse de basse mer de la côte libyenne*»<sup>60</sup>. En revanche, afin de construire cette ligne médiane, Malte a soutenu qu'elle s'appuie sur des lignes de bases droites lesquelles relient notamment l'île de Malte à l'îlot de *Filfla*, et a proposé que la ligne parte de la laisse de basse mer sur la côte libyenne<sup>61</sup>. La Cour avait des doutes d'une part, sur l'îlot désert de *Filfla* et d'autre part, sur le fait que la Libye n'avait pas de lignes de base droites. Devant cette situation, la Cour, dans un premier lieu, ne s'est pas exprimée sur la licéité de la prise en considération de l'îlot de *Filfla* dans l'établissement des lignes de base droites tracées par Malte. Ce silence était expliqué par le fait que les lignes de base établies par un État côtier ne lient pas la Cour lorsqu'elle procède à l'établissement de la ligne de délimitation et qu'«*[e]n tout état de cause les lignes de base arrêtées par*

<sup>58</sup> Tanaka Y., *Predictability and Flexibility in the Law of Maritime Delimitation*, Oxford, Portland, Studies in International Law, Vol. 8, 2006, p. 192-193.

<sup>59</sup> Cf. dans ce sens, Weil P., *Perspectives du droit des délimitations maritimes*, Paris, Pedone, 1988, pp. 247-248.

<sup>60</sup> *Plateau continental* (Jamahiriya arabe libyenne/Malte), arrêt, C.I.J. Recueil 1985, para. 12, p. 19

<sup>61</sup> *Op. cit.*, para. 64, p. 48.

*un État côtier ne sont pas en soi identiques aux points choisis sur une côte pour permettre de calculer l'étendue de plateau continental relevant dudit État*»<sup>62</sup>. Par conséquent, afin de tracer la ligne d'équidistance, la Cour a ignoré les lignes de base maltaises et a tracé de nouvelles lignes de base droites au long de la côte maltaise et de la côte libyenne. L'une des raisons derrière cette décision de la Cour est relative à son objection d'utiliser *Filfla* pour placer un point de base servant à tracer la ligne d'équidistance provisoire. En traçant ces propres lignes de base, la Cour a éliminé «*l'effet exagéré*»<sup>63</sup> de cet îlot car elle a jugé inéquitable de lui accorder un quelconque effet. Toutefois, même si l'îlot de *Filfla* est exclu dans le tracé de la ligne de base, la ligne médiane est restée commandée par des points situés entre *Ras il-Qaws* et la pointe *Benghisa* sur la côte sud-ouest de l'île de Malte. L'île de *Gozo* et la ligne de base droite de *Ras il-Qaws* à *Ras il-Wardija* n'ont eu aucune influence sur le tracé de la ligne médiane par la Cour<sup>64</sup>. De même, le cadre géographique d'ensemble retenu par la Cour comme circonstance pertinente exclut-il les îles maltaises puisqu'elles «*apparaissent comme un accident relativement modeste dans une mer semi-fermée*»<sup>65</sup>.

On se reportera à *Figure 2 Carte de la ligne de délimitation dans l'affaire Libye/Malte [1985]*, à consulter en Table des figures et Cahier des figures en fin d'ouvrage.

L'effet accordé à *Filfla* rappelle la solution qui était envisagée par la Cour internationale de Justice dans son arrêt rendu en 1969 dans les affaires du *Plateau continental de la mer du Nord* dans lequel elle a indiqué qu'il était approprié dans la délimitation des frontières maritimes de ne pas tenir compte «*des îlots, des rochers ou des légers saillants de la côte, dont on peut éliminer l'effet exagéré de déviation par d'autres moyens*»<sup>66</sup>, notamment en leur accordant un effet autre que celui qu'elle devait normalement avoir dans la délimitation maritime. Cette solution peut en effet être appliquée à d'autres délimitations futures qui restent encore à effectuer en Méditerranée.

### III. DES DÉLIMITATIONS MARITIMES IMPLIQUANT LES ÎLES EN MÉDITERRANÉE RESTENT À EFFECTUER...

De ce qui précède, on peut déduire que lorsque la ligne d'équidistance est susceptible d'octroyer un plein effet aux îles, d'une part, ces dernières seraient situées à proximité de la côte continentale. En effet, la présence des îles ne donne pas lieu à des iniquités sur la ligne de délimitation lorsque les îles sont

<sup>62</sup> *Ibid.*

<sup>63</sup> *Ibid.*

<sup>64</sup> *Ibid.* para. 70.

<sup>65</sup> *Ibid.* para. 73.

<sup>66</sup> *Plateau continental de la mer du Nord*, arrêt, C.I.J. Recueil 1969, para. 57, p. 36.

proches de la côte dans la mesure où elles peuvent être considérées comme une partie intégrante de la côte. D'autre part, dans certains cas, bien que les îles ne soient pas partie intégrante de la côte, les îles peuvent avoir un plein effet car leur présence peut ne pas affecter l'attribution des droits souverains des États à la délimitation.

Bien que le statut politique de l'île et son importance économique puissent être des facteurs qui jouent dans la considération de l'effet de l'île dans la délimitation, la pratique des États méditerranéens démontre qu'il s'agit d'une association du critère de la taille et de l'effet inéquitable qu'elle est susceptible de créer par sa position géographique dans la délimitation qui rentre en jeu<sup>67</sup>.

Si on considère que les îles situées au-delà de la mer territoriale n'ont qu'un effet réduit en dépit de leur grande taille, on pourrait penser que même les îles de grande taille en Méditerranée n'auraient qu'un effet partiel dans les délimitations futures. Or, il semble peu probable que ces grandes îles aient un effet autre que le plein effet. C'est le cas de l'accord de délimitation du plateau continental entre l'Espagne et l'Italie<sup>68</sup> qui a assimilé îles Baléares et Sardaigne au territoire continental pour la délimitation. De plus, le droit de la Sicile à générer un plateau continental propre, dans l'accord de délimitation entre l'Italie et la Tunisie, n'a pas posé de problème particulier.

Attribuer un plein effet à certaines îles en Méditerranée pourrait être manifestement inéquitable notamment à cause de leur position géographique. Par exemple, dans un éventuel accord de délimitation entre le Maroc et l'Espagne en Méditerranée<sup>69</sup>. La situation paraît compliquée d'une part, à cause de l'existence de différends territoriaux sur *Sebta* et *Melilia*, l'îlot d'*Al Houceima*, le rocher de *Badis* et les îles *Chafarines* revendiquées par le Maroc et contestées par l'Espagne, d'autre part à cause de la présence de l'île espagnole d'*Alboran* située à proximité de la ligne médiane du côté marocain. *Alboran* est une «île» minuscule qui ne se prête pas à une habitation humaine ni à une vie économique, sa taille ne dépasse pas un kilomètre carré et il n'y existe aucune présence militaire. Son régime juridique entrerait dans le cadre du paragraphe 3 de l'article 121 de la Convention, en ce sens qu'elle ne peut générer qu'une mer territoriale. On pourrait par conséquent, penser que cette île serait, si une ligne d'équidistance était tracée par les deux États, partiellement enclavée dans le plateau continental marocain comme c'est le cas dans l'accord de délimitation entre l'Italie et la Yougoslavie. Toutefois, l'étroitesse de la distance entre les côtes continentales

<sup>67</sup> Cf. Karl D.E., "Islands and the Delimitation of the Continental Shelf: A Framework for Analysis", *op. cit.*, pp. 642-673.

<sup>68</sup> Accord entre l'Espagne et l'Italie sur la délimitation du plateau continental entre les deux États, 19 février 1974. Disponible sur l'URL <http://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/TREATIES/ESP-ITA1974CS.PDF>

<sup>69</sup> Cf. à ce sujet: Ibraï S., «Le contentieux maroco-espagnol en matière de délimitation maritime», A.D.Mer 2002, Tome VII, pp. 199-226; Gutierrez Castillo L. V., «Le conflit hispano-marocain de l'île de Persil: Etude des titres de souveraineté et de son *statu quo*», A.D.Mer 2003, Tome VIII, pp. 83-98.

marocaines et espagnoles ne permettrait pas cette solution. L'attribution d'une quelconque zone causerait un effet inéquitable dans la délimitation entre les deux États et lui octroyer un quelconque effet reviendrait «à attribuer un effet disproportionné à une formation maritime insignifiante», et donc à une ligne de délimitation manifestement inéquitable, comme l'a souligné la Cour dans l'affaire de délimitation maritime entre *Qatar/Bahreïn*<sup>70</sup>.

Quant aux îles *Chafarines* qui couvrent 2,5 km<sup>2</sup> seulement, elles sont incapables de se prêter à une habitation humaine et à une vie économique propre. Celles-ci ne pourraient donc générer un plateau continental ni une zone économique exclusive selon les termes de l'article 121 de Convention. Proches de la côte marocaine, ces îles sont sous souveraineté actuelle espagnole contestée par le Maroc qui les revendique. Ce dernier a réaffirmé, dans la déclaration<sup>71</sup> de ratification de la Convention sur le droit de la mer, son attachement à ces îles et y a même placé des points de base pour tracer ses lignes de bases droites. Il s'agit en effet, de la continuité de sa position lors des travaux de négociation de la Troisième Conférence sur le droit de la mer où il a refusé, avec d'autres États<sup>72</sup>, que les droits reconnus par la Convention pour les îles et les autres territoires puissent être invoqués par la puissance coloniale ou occupante tant que cette occupation étrangère persiste<sup>73</sup>. Si la réponse à la revendication marocaine était positive, ces îles seraient enveloppées dans l'espace maritime marocain, si ces États optent pour une ligne médiane.

Une délimitation maritime complexe et différente existe également entre l'Albanie et la Grèce dans la mer Ionienne. L'effet à attribuer à certaines îles au long de la côte albanaise et la méthode de délimitation à adopter font notamment l'objet d'un conflit. Il apparaît que si ces îles étaient prises en compte dans la délimitation maritime, la ligne médiane suivrait la direction nord et réduirait ainsi de manière considérable les prétentions potentielles de l'Albanie sur cette zone<sup>74</sup>. Les deux parties avaient signé un accord de délimitation de leur plateaux continentaux respectifs en 2009, mais cette proposition d'accord a été rejetée le 26 janvier 2010 par la Cour constitutionnelle albanaise qui a déclaré nul cet

<sup>70</sup> *Délimitation maritime et questions territoriales entre Qatar et Bahreïn* (Qatar c. Bahreïn), C.I.J., Recueil 2001, para. 119, pp. 104-109.

<sup>71</sup> Déclaration du 31 mai 2007 lors de la ratification de la Convention sur le droit de la mer de 1982, Division des affaires maritimes et du droit de la mer, bureau des affaires juridiques du secrétariat de l'organisation des Nations Unies, Circulaire d'information sur le droit de la mer, n° 26, pp. 2-4.

<sup>72</sup> Argentine, Bolivie, Brésil, Colombie, Costa Rica, Cuba, République dominicaine, Equateur, El Salvador, Guatemala, Honduras, République arabe libyenne, Mexique, Maroc, Nicaragua, Panama, Paraguay, Pérou, Uruguay.

<sup>73</sup> A/CONF.62/C.2/L.58 du 13 août 1974. Cette position a été également soulignée dans la Déclaration de l'OUA sur les questions du droit de la mer du 19 juillet 1974, article C paragraphe 10.

<sup>74</sup> La Grèce a dressé une carte qui démontre que deux de ses vingt zones maritimes où les réserves énergétiques sont présentes se trouvent dans la mer territoriale albanaise. Les eaux territoriales de l'Albanie contiennent quatre milliards de barils de pétrole et un milliard et demi de mètres cubes de réserves de gaz. Cela est estimé à une création d'un revenu de vingt milliards d'euros dans vingt ans. "Albania and Greece tensions over Ionian Sea dispute", World Review, <http://www.worldreview.info/content/albania-and-greece-tensions-over-ionian-sea-dispute>.

accord avec la Grèce; à cause de «*violations procédurales et substantielles*» de la Constitution et de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer ainsi que de «*violation de l'intégrité de l'Albanie*»<sup>75</sup>. Lorsque le Conseil de l'Union européenne a accordé à l'Albanie le statut de candidat à l'Union européenne en juin 2014<sup>76</sup>, la Grèce a souligné que le processus de négociation d'adhésion de l'Albanie, pourra seulement commencer après l'application de l'accord sur la frontière maritime dans la mer Ionienne<sup>77</sup>. Les discussions entre les deux États sur la délimitation du plateau continental sont en cours<sup>78</sup>.

La délimitation entre la Grèce et la Turquie dans la mer Égée est aussi complexe notamment à cause de la présence d'une multitude d'îles dans l'espace à délimiter<sup>79</sup>. Plusieurs années se sont écoulées depuis le début des discussions sur la manière d'établir une ligne de délimitation entre la Grèce et la Turquie. En plus des origines historiques du différend<sup>80</sup>, les deux Parties gardent leurs positions radicales quant à la juridiction des zones maritimes entourant les îles grecques et turques. Elles ne sont pas d'accord sur l'effet à attribuer aux nombreuses îles présentes dans la zone à délimiter appartenant à la Turquie et à la Grèce et dont certaines ont un statut politique indéterminé. La Turquie refuse toute attribution du plateau continental aux îles grecques. La Grèce, en revanche, rejette la thèse turque en revendiquant un plateau continental pour ses îles, car elles jouent un rôle particulier qui correspond à leur importance dans la délimitation maritime<sup>81</sup>. Le nul effet, dans cette perspective, reste loin d'être imaginé car il serait inconcevable, pour l'État auquel les îles appartiennent, qu'aucune de ces milliers d'îles ne se voie attribuer des zones maritimes.

Le différend de délimitation reste difficilement résolu en l'état. Il a été souligné que ce conflit en mer Égée devrait d'abord trouver des solutions préliminaires notamment à la souveraineté sur les îles, îlots, et hauts-fonds découvrants<sup>82</sup>. Ensuite,

<sup>75</sup> “*Albanian constitutional court nullifies maritime boundary agreement with Greece*”, Boundary news, Durham University, 10 février 2010, disponible en ligne sur l'URL suivante: [https://www.dur.ac.uk/ibru/news/boundary\\_news/?itemno=9534](https://www.dur.ac.uk/ibru/news/boundary_news/?itemno=9534).

<sup>76</sup> “*Albania and Greece tensions over Ionian Sea dispute*”, World Review, disponible en ligne sur l'URL suivante: <http://www.worldreview.info/content/albania-and-greece-tensions-over-ionician-sea-dispute>.

<sup>77</sup> Commission européenne, Report from the Commission to the Council and the European Parliament, juin 2014.

<sup>78</sup> Commission européenne, *Albania Progress Report 2014*, octobre 2014, p. 14.

<sup>79</sup> Voir sur ce sujet Economides C.P., «*Différend gréco-turc sur le statut de certains îlots et rochers dans la mer Égée: quelques commentaires sur l'article de Mr. H. Pazarçi*», RGDIP, 1997, 101/2, pp. 380-389.

<sup>80</sup> Cf. Van Dyke J. M., “*The Role of Islands in Delimiting Maritime Zones: the Case of the Aegean Sea*”, Mann Borgese E., Ginsburg N., Morgan J.R., (Eds.), *Ocean Yearbook 8*, The University of Chicago Press, 1989, pp. 44-69.

<sup>81</sup> Cf. notamment, Papakosta E., “*The Question of the Continental Shelf of the Islands: The Case of the Aegean Sea Islands*”, *Revue Hellénique de Droit International*, vol. 38-39, 1985-1986, pp. 177-204.

<sup>82</sup> Kozyris P. J., “*Islands in the Recent Maritime Adjudications: Simplifying the Aegean Conundrum*”, *Ocean Development and International Law: The Journal of Marine Affairs*, vol. 39, n° 4, 2008, pp. 329-342.

les États devraient montrer leur compréhension des solutions de chacun d'eux et accepter une détermination neutre de la question. Et enfin, le conflit de délimitation pourrait être résolu en la séparant des questions de défense sur lesquelles se fonde la Grèce afin de justifier la militarisation de certaines îles. De ce fait, on pourrait envisager que si on recherche une solution sur une base purement juridique, le résultat serait inéquitable puisque la Turquie verrait ses espaces marins entièrement soumis à la souveraineté et à la juridiction grecque. Pour que la ligne de délimitation soit équitable pour les deux parties les facteurs politiques, diplomatiques et économiques devraient jouer un rôle important.

Entre l'Italie et Malte, la délimitation du plateau continental semble être compliquée également par la présence des îles italiennes Pélages. Du point de vue de l'Italie, si une ligne d'équidistance ou une ligne médiane reconnaissant les circonstances spéciales est tracée entre la Sicile et Malte, cette ligne serait défavorable à l'Italie et provoquerait l'isolement du plateau des îles Pelages par rapport à celui de la Sicile. Selon la thèse maltaise, les îles Pélages devraient être ignorées ou devraient avoir un effet réduit sur le tracé de la ligne de délimitation permettant ainsi à Malte d'étendre ses prétentions plus à l'ouest<sup>83</sup>. Aucun accord n'a été trouvé puisque les deux parties ne semblent pas modifier leurs prétentions<sup>84</sup>. Toutefois, il paraît difficile pour l'Italie de revendiquer la zone de délimitation en question puisque ses revendications sur les fonds marins au sud est des îles Pélages seraient restreintes par la zone du plateau continental appartenant à la Tunisie attribuée par l'accord de délimitation du plateau continental entre ces États<sup>85</sup>.

## Conclusion

Les îles posent le problème le plus persistant dans la délimitation des frontières maritimes entre les États. Dans la mesure où elles sont présentes dans un grand nombre de délimitations maritimes futures en Méditerranée, une importance particulière doit leur être accordée. Cet article a démontré que pour trouver des solutions équitables aux délimitations qui sont jusque-là pendantes, il n'est pas suffisant d'examiner les délimitations bilatérales conclues par la négociation, mais il est important de prendre en considération les délimitations juridictionnelles dont le processus suivi pourrait influencer les délimitations futures en Méditerranée.

<sup>83</sup> Comme cela était déjà effectué dans la délimitation entre l'Italie et la Tunisie. Leanza U., «Le régime juridique international de la mer Méditerranée», *op. cit.*, p. 271.

<sup>84</sup> L'Italie ne paraît pas accepter un effet qui soit inférieur au plein effet pour les îles Pélages en soulignant que «*the fact that the Isole Pelagie were discounted as an act of favour for Tunisia does not mean that the islands also have to be discounted for Libya or Malta*». Prescott J.R.V., *The Maritime Political Boundaries of the World*, Methuen, 1985, pp. 300-301.

<sup>85</sup> Langford S.R., *Issues and Problems in Mediterranean Maritime Boundary Delimitation: A Geographical Analysis*, Durham theses, Durham University, p. 735.

HABIB SLIM<sup>1</sup>

## LA DÉLIMITATION DES ESPACES MARITIMES ENTRE LA TUNISIE ET L'ALGÉRIE

On sait que l'une des constantes de la politique étrangère algérienne, depuis près d'un demi-siècle, c'est qu'en raison de ses relations exécrables avec son voisin de l'Ouest, Alger a toujours tenu à avoir des relations exemplaires avec son voisin de l'Est. D'où l'attention prêtée par Alger au règlement du problème des frontières terrestres, puis des frontières maritimes avec la Tunisie.

### I. LES NÉGOCIATIONS DE 1995

Au milieu des années 90, les incidents de pêche se sont multipliés dans les zones frontalières tuniso-algériennes, en particulier dans les zones où sont situés des bancs, comme le Banc Le Sec et les Sorelles, riches en crustacés (langoustes, crevettes, etc.) et où opéraient de nombreux chalutiers algériens et tunisiens. Les pêcheurs se plaignaient, des deux côtés, des sanctions lourdes qui s'abattaient sur eux, en cas d'arraisonnement pour pêche illicite, alors même qu'il n'y avait pas de frontière maritime entre les deux pays. Il y a eu même des incidents meurtriers. En particulier, le 18 juillet 1995, un incident de pêche a coûté la vie à deux membres d'équipage d'un chalutier algérien, accusé de pêche illégale dans les eaux tunisiennes<sup>2</sup>. Cet incident a été vraisemblablement le catalyseur qui a amené les deux gouvernements à engager rapidement des négociations, à l'effet d'enrayer les motifs de discorde entre les deux pays, grâce à un accord de délimitation des frontières maritimes. En effet, rapidement, un premier tour de négociations eut lieu à Tunis, les 27, 28 et 29 juillet 1995, suivi par un second tour tenu les 25 et 26 septembre 1995, à Alger.

Mais, les négociations piétinèrent, car il était apparu, assez vite, que les revendications exprimées par les négociateurs des deux parties étaient très diffi-

---

<sup>1</sup> Habib Slim est Professeur Agrégé en droit public de l'Université de Tunis, et Professeur émérite à la Faculté de droit et des sciences politiques de Tunis. Auteur de nombreux travaux en droit de la mer, il est Docteur *Honoris Causa* de l'Université de Toulouse I-Capitole et Membre du Conseil scientifique de l'Institut du Droit Économique de la Mer de la Principauté de Monaco (INDEMER).

<sup>2</sup> Voir, Djaziri S., *La délimitation des frontières maritimes de la Tunisie*, Mémoire pour l'obtention du Mastère en droit public et financier, Faculté des Sciences Juridiques, Politiques et Sociales de Tunis, 2003-2004, p. 60.

cilement conciliables, en raison de la configuration des côtes et de la présence, surtout du côté tunisien, de circonstances pertinentes importantes, sous la forme de hauts fonds (Banc le Sec et Écueils des Sorelles), de l'île de La Galite, enfin le point de départ de la ligne de délimitation du plateau continental entre la Tunisie et l'Italie (Accord du 20 août 1971) qui est très proche d'un point d'équidistance triple, entre la Tunisie, l'Italie (la Sardaigne) et l'Algérie. A vrai dire, les premiers tours de négociation ont montré que les négociateurs tunisiens et algériens butaient sur cinq difficultés essentielles que l'on peut regrouper autour de deux axes principaux.

### A. Les questions juridiques

Les travaux et les positions de chacune des parties à la 3<sup>ème</sup> Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer semblent avoir pesé sur les négociations. En effet, les négociateurs n'ont pas oublié que l'Algérie et la Tunisie se sont nettement démarquées tout au long de la Conférence, puisque la première avait milité dans le «Groupe des 29», partisans de l'équité. Alors que l'attitude de la Tunisie semblait hésitante entre ce groupe et celui des 22 qui défendait l'équidistance. Finalement, elle a présenté avec la Guinée un projet de texte pour les articles 74 et 83 qui prévoit que *«la délimitation du plateau continental ou de la zone économique exclusive s'effectue [...] par voie d'accord, selon un tracé de délimitation équitable qui ne prend pas seulement en considération la méthode de la ligne médiane ou d'équidistance, mais aussi les données géologiques et géomorphologiques, ainsi que toutes les circonstances spéciales, y compris l'existence d'îles ou d'îlots dans la zone à délimiter»*<sup>3</sup>.

Ainsi, la Tunisie semble avoir cherché à entretenir l'incertitude sur ses positions à la Conférence, en essayant de se présenter comme un État qui cherche une conciliation entre équité et équidistance. Il était donc normal que ces choix stratégiques dictés par les intérêts du moment trouvent leur illustration dès le démarrage des négociations tuniso-algériennes, avec un affrontement entre deux méthodes de délimitation différentes, l'une prônée par la Tunisie, en raison de son caractère équitable (l'équidistance) et l'autre défendue par l'Algérie qui réclame l'utilisation de l'équité, car l'équidistance ne garantit aucunement une délimitation équitable. Et cette position de la délégation algérienne était d'autant plus forte qu'elle était fondée sur le triomphe du principe de l'équité dans les travaux de la Conférence et, par suite, dans les dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer: articles 74 et 83.

<sup>3</sup> Voir Marsit M.M., *La Tunisie et le droit de la mer – Histoire et présent* (en langue arabe), Tunis, Maison Bouslama d'impression, d'édition et de diffusion, 1992, p. 259.

Quant à la seconde difficulté, elle a été constituée précisément par le point de départ ou point Zéro du tracé de la délimitation du plateau continental entre la Tunisie et l'Italie (Sardaigne). Ce tracé a été établi par un Accord conclu entre le gouvernement tunisien et le gouvernement italien, en date du 20 août 1971. Or, dans sa partie septentrionale, le tracé de cette délimitation suit une ligne d'équidistance, du moins jusqu'aux alentours des îles Pélage italiennes. On peut donc considérer que cette partie de la ligne de délimitation au moins est opposable à l'Algérie, dans la mesure où elle est tout à fait conforme au droit international et que l'Algérie n'a aucune raison de contester le point de départ de ce tracé d'équidistance convenu entre la Tunisie et l'Italie, dans un accord international déposé au Secrétariat des Nations Unies, sans soulever d'objections.

Encore faudrait-il ne pas oublier également un autre élément qui a dû pousser les négociateurs des deux parties à rechercher une solution négociée, au titre d'arrangements provisoires, dès lors qu'un accord définitif ne semble pas acceptable par l'une ou l'autre des deux parties: c'est la perspective d'un règlement juridictionnel que ni l'Algérie ni encore moins la Tunisie, échaudée par l'issue de son différend avec la Libye sur la délimitation du plateau continental, ne souhaitait. Or, comme l'affirme Gilbert Guillaume en parlant des arrangements provisoires, il est certain qu'*«à défaut d'arrangements de ce type, le recours à un règlement juridictionnel devient tôt ou tard inévitable»*<sup>4</sup>.

Face à toutes ces divergences, et malgré les objectifs communs avoués ou inavoués, les pourparlers entre les deux parties ont traîné en longueur au cours de quatre tours de négociations, jusqu'en septembre 1996. En fin de compte, afin de sauver ces négociations d'un échec total, il a été convenu entre les négociateurs d'explorer la voie des arrangements provisoires prévue par les dispositions de l'article 74 § 3 et 84 § 3 de la Convention de Montego Bay. Cet accord a été consigné dans le Procès-verbal du quatrième tour de négociation, signé à Alger le 10 septembre 1996. Et c'est à partir du cinquième tour de négociation tenu au mois d'avril 1997 à Tunis que les négociateurs ont commencé à discuter sur des projets de ligne provisoire.

## **B. Les circonstances géographiques**

Dès le début des négociations, il était apparu que les revendications exprimées par les négociateurs des deux parties étaient très difficilement conciliables, en raison de la configuration des côtes et de la présence, surtout du côté tunisien, de circonstances pertinentes importantes, sous la forme de hauts fonds (Banc

<sup>4</sup> Guillaume G., «Les Accords de délimitation maritime passés par la France», S.F.D.I, *Perspectives du droit de la mer à l'issue de la 3ème Conférence des Nations Unies*, Paris, Ed. Pedone, 1984, p. 290.

Le Sec et Écueils des Sorelles), de l'île de La Galite, enfin en raison du point de départ de la ligne de délimitation du plateau continental entre la Tunisie et l'Italie (Accord du 20 août 1971) qui est très proche d'un point d'équidistance triple, entre la Tunisie, l'Italie (la Sardaigne) et l'Algérie.

**1<sup>ère</sup> circonstance géographique:** Il suffit de regarder une carte pour constater que la configuration des côtes tunisiennes est assez fortement inclinée du Nord-Est vers le Sud-Ouest, avec même une légère convexité, alors que cette inclinaison qui se prolonge sur la côte algérienne, est même marquée par plusieurs concavités, notamment celles du golfe d'*El Kala* et du golfe d'*Annaba*. Et cette différence de configuration constitue, naturellement, un désavantage pour l'Algérie, du fait qu'une telle configuration naturelle est forcément répercutée sur une ligne d'équidistance.

**2<sup>ème</sup> circonstance géographique:** Le statut juridique qu'il faut accorder à l'île de La Galite: île d'une superficie de 10 km<sup>2</sup> environ, située à 36 milles nautiques (65 km) de *Tabarka* et à 19 milles au Nord-Ouest des côtes tunisiennes, qui constitue, à l'heure actuelle, une réserve naturelle marine. La délégation tunisienne a fait valoir que cette île qui était habitée et qui compte maintenant une garnison, se prête parfaitement à l'habitation humaine et qu'elle a une vie économique propre. Elle ne peut donc être assimilée ni à un rocher ni à une île inhabitée au sens des dispositions de l'article 121 § 3 de la Convention de Montego Bay.

**3<sup>ème</sup> circonstance géographique:** Les hauts fonds tunisiens des Sorelles, situés à 28 milles des côtes tunisiennes, qui découvriraient autrefois et qui ont servi à l'installation d'une balise qui a été entretenue, pendant longtemps, par les autorités tunisiennes, mais qui a été détruite, par la suite, par de fortes tempêtes. La Tunisie a toujours considéré qu'elle a exercé des droits de souveraineté sur les écueils des Sorelles. De ce fait, ces hauts fonds ont été pris en compte dans la délimitation de la mer territoriale tunisienne, par le décret N° 73-527 du 3 novembre 1973 relatif aux lignes de base. En vertu de ce décret, pris en application de la Loi N° 73-49 du 2 août 1973 portant délimitation des eaux territoriales tunisiennes, les Sorelles ont été assimilées à des hauts fonds découvrants sur lesquels la Tunisie a acquis, d'une manière longue, paisible et continue, des titres de souveraineté, depuis l'époque du protectorat français. C'est pourquoi, **une mer territoriale leur a été attribuée, à partir de la laisse de basse mer**, même si ces hauts fonds se trouvent à une distance du continent qui dépasse la largeur de la mer territoriale (article 13 § 2 de la Convention de Montego Bay). La délégation algérienne contestait le tracé de la mer territoriale des Sorelles, parce qu'elle appréhendait l'effet des lignes de base des Sorelles sur le tracé de la ligne de délimitation. Toutefois, le refus par la délégation algérienne de tout rôle à attribuer aux Sorelles dans la délimitation, sur la base des dispositions de l'article 13 § 2 de la Convention de Montego Bay, a fini par faiblir, du fait que

la délégation tunisienne a fait valoir que le décret du 3 novembre 1973 a été notifié, en son temps, aux autorités algériennes. Au surplus, il a été enregistré au Secrétariat des Nations Unies, sans soulever la moindre contestation, ni réserve de la part de la partie algérienne.

Finalement, au neuvième tour des négociations (octobre 2000 à Tunis) le sort des Sorelles a pu être réglé dans les coulisses, après plusieurs propositions de lignes avancées d'un côté comme de l'autre, en vain. En effet, il a fallu se résigner, des deux côtés, à arrêter un véritable marchandage sur les Sorelles, pour se rallier à un compromis entre la dernière ligne proposée par la délégation algérienne et passant à deux milles à l'Ouest des Sorelles et la dernière ligne proposée par la délégation tunisienne et passant à 6 milles. Naturellement, ce compromis a porté sur une ligne qui se situe à quatre milles à l'Ouest des Sorelles. En fin de compte, cette ligne transactionnelle a pu paraître équitable aux deux parties<sup>5</sup>.

## II. L'ACCORD DU 11 FÉVRIER 2002

Le 11 février 2002 un Accord sur les arrangements provisoires fut signé à Alger concernant la délimitation de toutes les frontières maritimes, par une ligne unique. Cet Accord était le fruit d'un compromis entre les positions des négociateurs des deux pays. En effet, la Tunisie souhaitait, comme il a été indiqué précédemment, parvenir à obtenir un tracé établissant une ligne d'équidistance partant du point d'aboutissement de la frontière terrestre et se prolongeant jusqu'à un point proche du point zéro, point d'équidistance qui est le point de départ de la délimitation avec l'Italie. Les négociateurs tunisiens cherchaient, par-dessus tout, à obtenir une solution propre à consolider ce point zéro, en tant que point de départ de la ligne d'équidistance convenue avec l'Italie et qui deviendrait ainsi un point triple d'équidistance entre la Tunisie, l'Italie (la Sardaigne) et l'Algérie. Naturellement, comme dans toute négociation, l'obtention d'un tel avantage ne pouvait se faire sans contrepartie. Celle-ci a consisté en un recul des positions tunisiennes, pour laisser le Banc Le Sec du côté algérien, mais les Sorelles du côté tunisien.

C'est dire que la ligne établie par l'Accord de 2002 est **une ligne d'équidistance ajustée**, d'une façon assez raisonnable et donc équitable. Elle part, en effet, du point d'aboutissement de la frontière terrestre (**point P1**) et se dirige vers la limite de la zone de pêche exclusive algérienne (ligne des 52 milles). Elle passe à 4 milles à l'Ouest des Sorelles (**point P2**), puis par l'intersection avec la ligne algérienne des 52 milles (**point P3**) et rejoint un point proche du point Zéro ou

---

<sup>5</sup> Voir: Djaziri S., *op. cit.*, p. 66.

point de départ de la délimitation tuniso-italienne (**point P4**). Cette ligne constitue une ligne unique qui délimite toutes les frontières maritimes entre les deux pays<sup>6</sup>. Cet Accord a été ratifié par l'Algérie et la Tunisie, respectivement le 14 août 2003 et le 17 novembre 2003. Puis, il est entré en vigueur le 23 novembre 2003 et a été déposé au Secrétariat général des Nations Unies le 14 janvier 2004. L'Accord prévoit qu'il a été conclu pour une durée de 6 années, à compter de la date de l'échange des instruments de ratification entre les deux parties (article 9). À l'expiration de cette période, il pourrait être soit remplacé par un accord définitif, soit renouvelé, soit révisé (article 10). Il devait expirer le 22 novembre 2009<sup>7</sup>.

### III. L'ACCORD D'ALGER DU 11 JUILLET 2011

Avant la date d'expiration des Arrangements provisoires, de nouvelles négociations ont été engagées entre les deux parties, sur la base d'une volonté commune de parvenir à un accord définitif, avant la date d'expiration de l'Accord de 2002. Elles ont permis, en effet, de parvenir, assez rapidement, à un accord définitif adoptant le même tracé d'équidistance ajustée. Cet Accord définitif a été adopté par les négociateurs, le 1<sup>er</sup> mars 2009 à Alger et paraphé le 30 octobre 2009 à Tunis, par les deux Ministres des Affaires étrangères. Il devait être signé au niveau des chefs d'État, afin de lui donner plus de solennité. Encore faut-il préciser que, le même jour, un échange de lettres entre les deux Ministres des Affaires étrangères a été conclu, afin de prolonger la validité de l'Accord sur les arrangements provisoires, jusqu'à la signature, suivie par la ratification et l'entrée en vigueur de l'Accord définitif entre les deux pays.

#### A. La ligne de délimitation est une ligne d'équidistance ajustée

L'Accord du 11 juillet 2011 ne donne aucune précision sur la méthode utilisée pour définir le tracé de la ligne de délimitation: est-ce la méthode de l'équidistance? Ou la méthode de l'équité? Tout au plus, peut-on relever que le préambule affirme, dans son septième paragraphe, que les deux parties sont *«animées par la ferme volonté de délimiter la frontière maritime entre les deux pays, dans un esprit d'entente, de coopération et d'équité»*. Il est certain que cette référence à l'équité, glissée ainsi dans le préambule, donne satisfaction aux

<sup>6</sup> Voir, Savadogo L., «Le paragraphe 3 des articles 74 et 83 de la CMB: une contribution à l'Accord sur les arrangements provisoires relatifs à la délimitation des frontières maritimes entre la République tunisienne et la République algérienne démocratique et populaire, A.D.Mer, Tome VII, 2002, pp. 239-248, avec une carte.

<sup>7</sup> Voir le texte de cet accord en traduction non officielle faite par la Tunisie, A.D.Mer, Tome VII, 2002, pp. 609-612.

négociateurs algériens. Et les négociateurs tunisiens ne s'y sont pas opposés, dès lors que dans la réalité, la ligne de délimitation a suivi un tracé de compromis obtenu en partant d'une ligne d'équidistance qui a fait l'objet d'ajustements successifs et équilibrés. Ce tracé est exactement celui qui a été convenu et défini géographiquement dans l'Accord du 11 février 2002 (Voir *Figure 1 Ligne convenue au titre des arrangements provisoires du 11/02/2002*, à consulter en Table des figures et Cahier des figures en fin d'ouvrage).

En effet, en partant du point P1 qui est le point terminal de la frontière terrestre, tel que défini dans l'Accord du 19 mars 1983, le tracé de la ligne de délimitation se dirige vers le point P2 qui est situé à quatre milles à l'Ouest des Sorelles. Puis, le tracé rejoint le point P3 situé à l'intersection de cette ligne avec la limite de la zone de pêche exclusive algérienne, à 52 milles des lignes de base algériennes. Enfin, le tracé arrive au point P4 situé à un point proche du point Zéro qui est le point de départ de la ligne de délimitation tuniso-italienne portant sur le plateau continental. Il est évident que ce tracé est un tracé de compromis entre les prétentions algériennes et les prétentions tunisiennes. En effet, dans ce compromis, la Tunisie a abandonné ses prétentions sur une ligne d'équidistance pure tracée entre le point P1 et le point P4 et en même temps ses prétentions sur le Banc Le Sec, contre la sauvegarde de ses droits sur les Sorelles et sur le point Zéro qui est un point d'équidistance.

## **B. La ligne de délimitation est une ligne unique**

L'article 2 de l'Accord du 11 juillet 2011 dispose que la ligne de délimitation définie par ses coordonnées à l'article 3 s'applique à tous les espaces maritimes: mer territoriale, zone contiguë, plateau continental et zone économique. Et le même article précise que cette liste reste ouverte, pour englober *«toute autre zone maritime établie ou pouvant être établie conformément à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 et au droit international»*. Cette disposition établit donc une solution préventive à tous les litiges qui pourraient naître de l'établissement de nouvelles zones maritimes.



ANDREA CALIGIURI

## LA GOUVERNANCE DE LA MER ADRIATIQUE

### Introduction

L'Adriatique est, sans doute, une mer semi-fermée selon l'article 122 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM)<sup>1</sup>. Elle forme un golfe long mais relativement étroit, aligné généralement du nord-ouest au sud-est, vers son seul accès, le détroit d'Otrante. La mer Adriatique relie les territoires de sept pays: Italie, Slovénie, Croatie et Grèce, États membres de l'Union européenne; deux pays candidats, le Monténégro et l'Albanie et un pays candidat potentiel, la Bosnie-Herzégovine, qui a une portion de mer territoriale entourée par les eaux territoriales de la Croatie<sup>2</sup>.

Il est reconnu depuis longtemps que l'Adriatique est une mer sous tension, surtout à la lumière de son caractère semi-fermé avec un échange limité des eaux avec la mer Méditerranée. Le milieu marin particulièrement vulnérable de l'Adriatique est victime d'une inquiétante combinaison de phénomènes: pollution provenant de la terre et des navires, détritrus, atteintes à la biodiversité, surpêche et dégradation des côtes. Ainsi, il a été calculé que même si l'Italie ne domine que la côte ouest de la mer Adriatique, soit 15% de la côte adriatique – en revanche, elle est responsable de l'essentiel du trafic maritime et de l'utilisation des ressources, en particulier la pêche. Ce déséquilibre marin a conduit nécessairement à des contributions inégales aux problèmes environnementaux qui affligent l'Adriatique.

Dans ce contexte, la coopération entre les États côtiers est une nécessité pour garantir une protection et une préservation du milieu marin adéquates et une gestion durable des ressources marines. Toutefois, cette coopération semble être conditionnée par des problèmes de délimitation des frontières entre États côtiers qui ont conduit à des discussions complexes et politiquement sensibles.

Les six États riverains de l'Adriatique (à l'exception de la Bosnie-Herzégovine) revendiquent une mer territoriale d'une largeur de 12 milles, conformé-

---

<sup>1</sup> Selon l'article 122 de la CNUDM, «on entend par «mer fermée ou semi-fermée» un golfe, un bassin ou une mer entourée par plusieurs États et relié à une autre mer ou à l'océan par un passage étroit, ou constitué, entièrement ou principalement, par les mers territoriales et les zones économiques exclusives de plusieurs États».

<sup>2</sup> Il faut souligner que l'Organisation hydrographique internationale fixe l'extrémité sud de la mer Adriatique au niveau le plus méridional du canal d'Otrante, du cap Santa Maria di Leuca, dans les Pouilles, à l'Ákra Kavokéfali (île de Corfou) et de l'Ákra Koulourá, sur cette même île, à l'embouchure du canal de Butrintit, en Albanie. Pour cette raison, la Grèce est considérée comme un des États côtiers de cette mer.

ment aux dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Des progrès importants ont été réalisés à un stade relativement précoce en termes de délimitation de la mer territoriale (1975) et du plateau continental (1968) entre l'Italie et la RSFY. Le tracé des délimitations maritimes entre l'Italie et la RSFY a été repris par les États successeurs de la Yougoslavie. La Grèce et l'Italie ont également été en mesure de conclure un accord de délimitation de leur plateau continental en 1977. En 1992, un accord pour la délimitation du plateau continental a aussi été signé entre Albanie et Italie. Toutefois, la délimitation des frontières maritimes entre les États de la mer Adriatique orientale reste un problème loin d'être résolu. Des différends concernent la Croatie et la Slovénie dans le golfe de *Piran*<sup>3</sup>, la Croatie et la Bosnie-Herzégovine dans le golfe de *Klek-Neum*<sup>4</sup>, la Croatie et le Monténégro sur la délimitation des eaux à l'entrée du golfe de *Hercegovskie* et sur la délimitation du plateau continental autour de la péninsule de *Prevlaka*<sup>5</sup>, l'Albanie et le Monténégro et l'Albanie et la Grèce<sup>6</sup> pour la délimitation du plateau continental.

De plus, bien que conformément à la pratique de la plupart des pays méditerranéens, aucun des États côtiers de l'Adriatique n'ait expressément revendiqué une ZEE, des initiatives ont été prises par certains États côtiers en vue de créer des zones de protection écologique, non explicitement prévues par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer<sup>7</sup>. Mais dans tous les cas, ces zones ne sont pas encore opérationnelles.

<sup>3</sup> Le 4 novembre 2009, les deux États ont signé une Accord d'arbitrage afin de soumettre leur différend terrestre et maritime à l'arbitrage.

<sup>4</sup> La frontière maritime entre la Bosnie-Herzégovine et la Croatie a été fixée dans le cadre du *Traité sur la frontière d'État* du 30 juillet 1999. Après la conclusion de ce traité, deux contestations ont été soulevées: a) le Comitat de Dubrovnik soutenait que l'extrémité de la péninsule de Klek lui appartenait historiquement et que, par conséquent, elle n'appartenait pas à la Bosnie-Herzégovine, comme le mentionnait le traité, mais bien à la Croatie; b) la Croatie revendiquait les îlots attribués à la Bosnie-Herzégovine près de la péninsule de Klek, pour des raisons historiques. Depuis 2002, la question a été rouverte par la Croatie dans l'intention de construire un pont traversant le canal de Mali Ston (entre le village de Klek et la péninsule de Pelješac). Celui-ci se situe au-delà du territoire faisant l'objet du différend, mais la Bosnie-Herzégovine le considère comme un éventuel obstacle à la navigation dans la baie de Neum.

<sup>5</sup> Les deux États ont réglé provisoirement la définition de la frontière commune avec le *Protocole portant création d'un régime provisoire le long de la frontière méridionale entre les deux États* de 2002.

<sup>6</sup> Les deux États avaient signé, en 2009, un *Accord sur la délimitation des zones respectives du plateau continental et d'autres zones maritimes*, mais l'accord a été déclaré inconstitutionnel par la Cour constitutionnelle albanaise avec la décision n° 15 du 15 avril 2010 (voir [http://www.gjk.gov.al/include\\_php/previewdoc.php?id\\_kerkesa\\_vendimi=793&nr\\_vendim=2](http://www.gjk.gov.al/include_php/previewdoc.php?id_kerkesa_vendimi=793&nr_vendim=2)).

<sup>7</sup> Le 3 octobre 2003, la Croatie a adopté une *Décision sur l'extension de la juridiction de la République de Croatie en mer Adriatique* et a proclamé «le contenu de la zone économique exclusive concernant les droits souverains aux fins d'explorer, d'exploiter, de conserver et de gérer les ressources vivantes au-delà des limites externes de la mer territoriale, ainsi que la juridiction relative à la recherche scientifique marine, la protection et la préservation de l'environnement marin» par laquelle elle a établi «la zone de protection écologique et de pêche» (article 1). Les États membres de l'UE, la Slovénie et l'Italie, en particulier, ont cherché à lier le problème de l'établissement de cette nouvelle zone maritime dans l'Adriatique à la candidature de la Croatie à l'UE. Toutefois, le 3 juin 2004, le

L'existence de tous ces différends sur la délimitation de zones maritimes dans l'Adriatique est un obstacle à la coopération entre les États côtiers.

L'article 123 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer affirme que «*les États riverains d'une mer fermée ou semi-fermée devraient coopérer entre eux dans l'exercice des droits et l'exécution des obligations qui sont les leurs en vertu de la Convention*»<sup>8</sup>.

En interprétant à la lettre cette disposition, il est permis de supposer qu'une mer fermée ou semi-fermée est soumise au même régime juridique général, établi par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, qu'une mer ordinaire, sauf que la coopération entre les États côtiers n'établit pas un régime juridique spécial. Toutefois, il faut souligner que l'article 123 dicte une obligation *sui generis* de coopération, une obligation de *bona fide*, suivant laquelle les États ne doivent pas agir de manière contraire à la recherche d'une coopération dans les domaines indiqués dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer: gestion, conservation, exploration et exploitation des ressources biologiques de la mer; protection et préservation du milieu marin; coordination des politiques de recherche scientifique; invitation, le cas échéant, d'autres ou organisations internationales concernés à coopérer avec eux à la mise en œuvre de la gestion de la mer fermée ou semi-fermée.

La Cour internationale de Justice a précisé la définition de l'obligation de coopérer, en affirmant que «*les parties sont tenues d'engager des négociations dans le but d'arriver à un accord, et ne doivent pas se contenter d'engager une simple procédure formelle de négociation [...]; ils sont donc tenus par leur comportement de donner tout leur sens à ces négociations, ce qui ne serait pas le cas si l'un d'entre eux insistait à se maintenir sur sa position et refusait d'en envisager une quelconque modification*»<sup>9</sup>.

Outre qu'elle impose aux riverains des mers fermées ou semi-fermées l'obligation de coopérer, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer

---

Parlement de Croatie a amendé la Décision de 2003 de façon à reporter la mise en œuvre de la zone écologique et de pêche à l'égard des États membres de l'UE. Malgré leur opposition manifeste à l'initiative de la Croatie, cela n'a pas empêché la Slovénie (*Ecological Protection Zone and Continental Shelf of the Republic of Slovenia Act*, 22 October 2005) et l'Italie (*Legge 8 febbraio 2006, n° 61 - Istituzione di zone di protezione ecologica oltre il limite esterno del mare territoriale*) d'avancer leur propres revendications de zones écologiques en Adriatique. En tout cas, les deux zones ne sont pas opérationnelles, bien que la Slovénie, en 2008, ait adopté un décret de mise en œuvre de sa zone.

<sup>8</sup> La particularité des mers fermées et semi-fermées est aussi prise en compte par l'*Accord relatif à la conservation et à la gestion des stocks chevauchants et des stocks de poissons grands migrants* de 1995. Voir article 15 (Mers fermées et semi-fermées): «*Lorsqu'ils appliquent le présent Accord dans une mer fermée ou semi-fermée, les États tiennent compte des caractéristiques naturelles de ladite mer et agissent de manière compatible avec la partie IX de la Convention et les autres dispositions pertinentes de celle-ci*».

<sup>9</sup> Cour internationale de Justice, *Affaire du plateau continental de la mer du Nord*, arrêt du 20 février 1969, CIJ, Recueil, 1969, p. 47.

assigne un rôle important à la coopération institutionnalisée, autrement dit à la coopération conduite par les organisations régionales.

La coopération dans les espaces marins s'établit souvent à travers la conclusion d'accords sur les mers régionales consacrés à la protection de l'environnement ou à la gestion intégrée de la mer, l'établissement d'organisations régionales de pêche et/ou d'associations bilatérales ou multilatérales qui concernent les zones de surveillance conjointe de la pêche, sanctuaires et autres zones marines protégées.

Le but de cette étude est d'analyser les formes de coopération, bilatérale et multilatérale, qui sont implantées dans la mer Adriatique et le rôle que l'UE peut jouer pour aider la coopération dans ce bassin marin.

## I. LA COOPÉRATION EN MATIÈRE DE PÊCHE ET PROTECTION DU MILIEU MARIN

### A. Les formes de coopération bilatérale

L'existence de différends concernant les délimitations maritimes entre États de la côte orientale de l'Adriatique a eu comme résultat le développement d'une coopération bilatérale qui engage l'Italie, seule d'une part, et chacun des autres États riverains de l'Adriatique, d'autre part.

Dans le domaine de la pêche, les relations conventionnelles entre les États côtiers ne sont pas claires. Trois États, Italie, Croatie et Slovénie, devraient être partenaires d'une zone de pêche partagée, en vue d'une exploitation conjointe, dans le golfe de Trieste, sur la base d'un accord entre Italie et la RSFY de 1983<sup>10</sup>, à laquelle la Croatie et la Slovénie devraient s'être substituées après la dissolution de la Yougoslavie. Toutefois, l'état de l'accord est incertain dès lors que la Slovénie ne l'a pas inclus parmi les traités pour lesquels elle s'est déclarée successeur de l'ex-Yougoslavie et la Croatie n'a pas manifesté sa volonté quant au destin de l'accord, pour lequel était prévue, par ailleurs, une durée annuelle tacitement renouvelable.

En 1995, la Slovénie et la Croatie ont signé un *Accord sur la pêche dans l'Adriatique de l'Est* qui permet aux pêcheurs slovènes de pêcher dans une zone spécifique de la mer territoriale de la Croatie. Toutefois, l'accord n'a pas été ratifié, mais il est appliqué depuis la date de la signature à titre provisoire. En 1997, les deux pays ont aussi signé un Accord sur la circulation et la coopération transfrontalière. L'accord, qui n'est pas en vigueur, définissait une «zone transfrontalière» entre la mer territoriale de la Slovénie et la mer territoriale de la Croatie où les pêcheurs des deux pays auraient eu un droit de pêche.

<sup>10</sup> Échange de lettres entre Italie et RSFY relatif à la création d'une zone commune de la pêche dans le golfe de Trieste, 18 février 1983.

Le seul signal positif pour une coopération en matière de pêche entre les deux côtes de l'Adriatique du Nord est lié à la création du *Programme Haute Adriatique*, à partir de 2001, sur une initiative des autorités locales des trois États riverains. En fait, le programme a été convenu entre les régions Emilie-Romagne, Vénétie et Frioul-Vénétie Julienne, en Italie, la région de l'Istrie et Primorsko-Goranska, en Croatie, et la municipalité d'*Izola*, en Slovénie. Il a permis la création d'un modèle de gouvernance du développement durable du secteur de la pêche, du point de vue économique, du tourisme, des transports et de l'environnement, dans le but ultime d'apporter des avantages directs aux consommateurs, à travers la qualification et la sécurité alimentaire des produits de la pêche.

De plus, on doit souligner que, depuis 2007, par l'intermédiaire de la Commission européenne, l'Italie, la Slovénie et la Croatie se sont engagées dans un processus de négociations pour la protection des fonds de pêche vulnérables dans la région de la fosse de *Pomo/Jabuka* conformément à l'acquis de la Politique commune de la pêche (PCP) de l'UE<sup>11</sup>. Lors de ces discussions, les participants ont convenu de la nécessité de disposer d'une zone de pêche protégée dans la fosse de *Pomo/Jabuka*. Cette zone protégée serait en partie dans la «zone de protection écologique et de pêche» croate et, en partie, dans les eaux internationales. Il reste à déterminer l'emplacement exact, la dimension, l'intensité de la pêche et la zone interdite à la pêche à l'intérieur de la zone protégée. Il reste aussi à déterminer les autres mesures techniques de gestion de la zone et le régime de contrôle.

Dans le domaine de la protection du milieu marin, les États côtiers ont créé, sur la base d'accords bilatéraux, un système juridique complexe mais incomplet et qui n'est pas coordonné. Il existe deux accords fondamentaux: l'*Accord italo-yougoslave sur la coopération pour la protection contre la pollution des eaux de la mer Adriatique et les zones côtières* de 1974, dont la Slovénie, la Croatie, et la RFY/Monténégro<sup>12</sup> sont États successeurs et qui a conduit à la création d'une Commission mixte (Italie-Slovénie-Croatie), qui en 2010 a englobé le Monténégro; et l'*Accord entre l'Italie et la Grèce pour la protection du milieu marin de la mer Ionienne et de ses zones côtières* de 1979, qui a aussi conduit à la création d'une Commission mixte. Les États côtiers ont aussi signé des Protocoles d'entente pour la création de systèmes communs VTS<sup>13</sup>, de systèmes communs de

<sup>11</sup> Déjà en 2002, la Commission générale des pêches pour la Méditerranée avait reconnu la fosse de Pomo/Jabuka comme habitat critique pour les espèces démersales et, en particulier, pour le merlu (*Merluccius merluccius*) et les langoustines (*Nephrops norvegicus*), et il avait recommandé l'augmentation des mailles des filets ou même la clôture temporaire de cette zone.

<sup>12</sup> Voir le *Mémoire sur la succession dans les traités bilatéraux conclus avant la décision d'indépendance du Monténégro*, 3 juin 2006.

<sup>13</sup> *Protocole d'entente entre l'Italie et la Slovénie pour la création d'un système commun VTS dans la mer Adriatique* de 2000; *Protocole d'entente entre l'Italie et la Croatie pour la création d'un système commun VTS dans la mer Adriatique* de 2000; *Protocole d'entente l'Italie et l'Albanie pour la création d'un système commun VTS dans la mer Adriatique* de 2000; *Protocole d'entente entre l'Italie et*

séparation du trafic<sup>14</sup> et de systèmes de déclaration obligatoire des navires<sup>15</sup> qui offrent une protection indirecte du milieu marin<sup>16</sup>. Enfin, en 2007, l'Italie et la Slovénie ont signé un *Mémoire de coopération* pour la création d'un Pôle de développement du Nord Adriatique qui devrait conduire à des formes de coordination et de gestion commune des ressources de la région et de protection de l'environnement, dans la perspective d'un partenariat dans le Nord de l'Adriatique conforme à la législation sur la protection de l'environnement et aux *best practices* de l'Union européenne.

Enfin, les États côtiers ont décidé d'utiliser le modèle de la coopération bilatérale également en matière de gestion des opérations de recherche et sauvetage en mer<sup>17</sup>.

## B. Les formes de coopération multilatérales existantes et potentielles

Dans le domaine de la pêche, les organisations régionales compétentes en la matière dans l'Adriatique sont la Commission générale des pêches pour la Méditerranée (CGPM/GFCM en anglais) et la Commission internationale pour la Conservation des Thonidés de l'Atlantique (CICTA/ICCAT en anglais).

Tous les pays de l'Adriatique, à l'exception de la Bosnie-Herzégovine, ainsi que l'UE, le Japon, la Bulgarie, la Roumanie et la Serbie, sont membres de la

---

la Grèce pour la création d'un système commun VTS dans la mer Ionienne de 2000; Protocole d'entente entre l'Italie et la RFY (Monténégro, État successeur) pour la création d'un système commun VTS dans la mer Adriatique de 2000.

<sup>14</sup> Protocole d'entente entre l'Italie et la Croatie pour la création d'un système commun de séparation du trafic dans les parties Nord et Centrale de la mer Adriatique de 2000; Protocole d'entente l'Italie et l'Albanie pour la création d'un système commun de routes et un aperçu de séparation du trafic dans la partie sud de l'Adriatique de 2000; Accord entre l'Italie et la RFY (Monténégro, État successeur) sur la mise en place d'un système commun de routes et un plan de séparation du trafic dans l'Adriatique de 2000.

<sup>15</sup> Protocole d'entente entre l'Italie et l'Albanie sur un système de déclaration obligatoire des navires dans la mer Adriatique (*Trafic adriatique*) de 2000; Protocole d'entente entre l'Italie et la RFY (Monténégro, État successeur) sur un système de déclaration obligatoire des navires dans la mer Adriatique (*Trafic adriatique*), 11 décembre 2000.

<sup>16</sup> Au moins pour l'Adriatique nord, la coopération bilatérale semblait être conçue comme transitoire; en effet, en 2000, l'Italie, la Croatie et la Slovénie avaient aussi signé deux accords relatifs à la création d'un système de déclaration obligatoire des navires dans la mer Adriatique et à la création d'un système commun de séparation du trafic dans la mer Adriatique. Toutefois, le différend entre Croatie et Slovénie dans le golfe de Piran a conditionné le processus de ratification de ces accords.

<sup>17</sup> Quatre accords bilatéraux existent dans ce domaine: Protocole d'entente entre l'Italie et la Slovénie sur la coopération dans les opérations de recherche et de sauvetage dans l'Adriatique nord, Protocole d'entente entre l'Italie et la Croatie sur la coopération dans les opérations de recherche et de sauvetage dans la mer Adriatique, Protocole d'entente entre l'Italie et l'Albanie sur la coopération dans les opérations de recherche et de sauvetage dans la mer Adriatique, et Protocole d'entente entre l'Italie et la Grèce sur la coopération dans les opérations de recherche et de sauvetage dans la mer Ionienne; tous ces protocoles ont été signés en 2000.

CGPM. La Commission a élaboré un programme de gestion de l'effort de pêche concernant notamment les pêcheries de petits pélagiques dans l'Adriatique nord (GSA 17) et l'Adriatique sud (GSA 18)<sup>18</sup> et elle a aussi en projet l'élaboration d'un programme de gestion de l'effort de pêche concernant notamment les pêcheries chalutières démersales dans les deux sous-régions géographiques (GSAs) de l'Adriatique nord (GSA 17) et de l'Adriatique sud (GSA 18).

La Commission internationale pour la Conservation des Thonidés de l'Atlantique (CICTA) est responsable de la conservation des thonidés et des espèces apparentées dans l'océan Atlantique et ses mers adjacentes, y compris la Méditerranée. L'organisation a adopté la *Convention internationale pour la conservation des Thonidés de l'Atlantique* en 1966. Toutefois, il faut souligner que seules l'UE<sup>19</sup> et l'Albanie sont Parties contractantes à cette Convention. La Commission a inclus la mer Adriatique dans le programme de rétablissement de 15 ans pour le thon rouge dans l'Atlantique est et la Méditerranée, commencé en 2007 et appelé à durer jusqu'en 2022. Au programme participent les Parties contractantes et les Parties, Entités ou Entités de pêche non-contractantes coopérant avec la Commission dont les navires pêchent activement le thon rouge dans l'Atlantique est et en Méditerranée<sup>20</sup>.

Enfin, la FAO a lancé en 1999 ADRIAMED, un projet pour promouvoir la coopération scientifique entre les pays de l'Adriatique et améliorer la gestion des activités de pêche en conformité avec le *Code de conduite pour une pêche responsable*. Les principaux objectifs du Projet sont de développer les connaissances de base communes et le soutien à la gestion régionale de la pêche grâce à une meilleure coordination scientifique entre les institutions qui s'occupent de la pêche. Le défi majeur sera de créer un organisme permanent, un réseau entre les institutions de pêche de l'Adriatique.

Dans le domaine de la protection du milieu marin, il faut constater que le droit conventionnel offre diverses solutions de coopération aux États côtiers de l'Adriatique, qui ne sont pas pleinement exploitées.

Le cadre juridique de référence est sans doute la *Convention de Barcelone sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée* de 1976, amendée en 1995.

L'article 3, paragraphe 2, de la Convention autorise les États contractants à signer des accords sous-régionaux «pour la promotion du développement du-

<sup>18</sup> Voir *Rec. GFCM/37/2013/1 on a multiannual management plan for fisheries on small pelagic stocks in the GFCM GSA 17 (Northern Adriatic Sea) and on transitional conservation measures for fisheries on small pelagic stocks in GSA 18 (Southern Adriatic Sea)*.

<sup>19</sup> L'UE est membre de la Convention et de la Commission en raison de sa compétence exclusive en matière de conservation des ressources biologiques de la mer dans le cadre de la PCP. Par conséquent, la Convention et les résolutions de la Commission sont obligatoires pour ses États membres.

<sup>20</sup> Voir la *Recommandation de l'ICCAT visant à l'établissement d'un programme pluriannuel de rétablissement pour le thon rouge de l'Atlantique Est et de la Méditerranée* [Rec. 13-07] et *Recommandation de l'ICCAT pour amender la Recommandation de l'ICCAT visant à l'établissement d'un programme pluriannuel de rétablissement pour le thon rouge l'Atlantique Est et de la Méditerranée* [Rec. 08-05].

nable, la protection de l'environnement, la conservation et la sauvegarde des ressources naturelles», sous réserve que de tels accords soient compatibles avec la Convention et ses Protocoles et conformes au droit international. Cette opportunité n'a pas été saisie par les États de la mer Adriatique<sup>21</sup>.

Toutefois, il faut souligner que, pour dépasser les difficultés liées au fait que l'accord entre les États est souvent bloqué par les différends sur les délimitations maritimes, le Protocole inclut, à l'article 2, paragraphes 2 et 3, deux clauses de sauvegarde très élaborées qui ont pour but de favoriser l'établissement de formes de coopération<sup>22</sup>. L'idée sous-jacente à ce mécanisme juridique est simple. D'un côté, l'établissement d'une coopération intergouvernementale dans le domaine de l'environnement marin ne doit pas préjuger toutes les autres questions de nature politique ou juridique; mais d'un autre côté, l'existence même de ces questions, auxquelles les solutions ne seront sans doute pas apportées à court terme, ne doit pas empêcher ou repousser l'adoption de mesures nécessaires pour la protection de l'environnement marin en Méditerranée.

Au sein du système de la Convention de Barcelone, un instrument juridique qui pourrait être utilisé est le *Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée de 2008*<sup>23</sup>. Dans ce cadre, les Parties s'engagent, directement ou avec l'aide de l'organisation ou des organisations internationales compétentes, à coopérer à la formation du personnel scientifique, technique et administratif dans le domaine de la gestion intégrée des zones côtières (article 25, paragraphe 1), à promouvoir la recherche scientifique et technique sur la gestion intégrée des zones côtières (article 25, paragraphe 2), à coopérer pour fournir aux Parties qui la demandent, une assistance scientifique et technique (article 26), à coopérer pour échanger des informations sur l'utilisation des meilleures pratiques environnementales (article 27), à titre bilatéral ou multilatéral, de coordonner, s'il y a lieu, leurs stratégies, plans et programmes côtiers nationaux concernant les zones côtières frontalières (article 28).

Une forme concrète de sauvegarde du milieu marin, fournie par le *Protocole*

<sup>21</sup> La Convention et ses Protocoles cités dans le texte ont été ratifiés par tous les États côtiers de l'Adriatique et par l'UE.

<sup>22</sup> Article 2: «2. Aucune disposition du présent Protocole ni aucun acte adopté sur la base du présent Protocole ne peut porter atteinte aux droits, revendications ou positions juridiques actuelles ou futures de tout État touchant le droit de la mer, en particulier la nature et l'étendue des zones marines, la délimitation de ces zones entre États adjacents ou qui se font face, la liberté de navigation en haute mer, le droit et les modalités de passage par les détroits servant à la navigation internationale et le droit de passage inoffensif dans la mer territoriale, ainsi que la nature et l'étendue de la juridiction de l'État côtier, de l'État du pavillon et de l'État du port. 3. Aucun acte ou activité intervenant sur la base du présent Protocole ne constituera une base permettant de faire valoir, de soutenir ou de contester une revendication de souveraineté ou de juridiction nationales».

<sup>23</sup> Article 2, alinéa f: «Gestion intégrée des zones côtières est un processus dynamique de gestion et d'utilisation durables des zones côtières, prenant en compte simultanément la fragilité des écosystèmes et des paysages côtiers, la diversité des activités et des usages, leurs interactions, la vocation maritime de certains d'entre eux, ainsi que leurs impacts à la fois sur la partie marine et la partie terrestre».

relatif aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique en Méditerranée, est aussi la possibilité de créer une «Aire spécialement protégée d'importance méditerranéenne» (ASPIM)<sup>24</sup>. Dans ce système conventionnel également, afin de dépasser les difficultés liées aux différends sur les délimitations maritimes, on trouve une disposition (Annexe I, à la Section C, paragraphe 3) qui favorise la coopération sur le plan matériel: «Dans le cas de sites situés en tout ou en partie en haute mer ou dans des zones où les limites de souveraineté ou juridiction nationales ne sont pas encore définies, le statut juridique, le plan de gestion, les mesures applicables et les autres éléments prévus à l'article 9, paragraphe 3, du protocole seront fournis par les parties voisines concernées dans la proposition d'inscription sur la liste des ASPIM».

Deux autres conventions ont leur propre champ d'application qui affecte l'Adriatique:

a) la *Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage* de 1979<sup>25</sup>. L'exigence principale imposée aux Parties contractantes est de prendre des mesures pour protéger, gérer et conserver les habitats de la faune sauvage à travers l'élaboration d'accords spécialisés parmi les concernés en vertu desquels ils acceptent des plans de gestion commune pour la protection de l'espèce migratrice identifiée<sup>26</sup>. Ces accords se combinent le plus

<sup>24</sup> Les critères utilisés pour évaluer l'intérêt méditerranéen d'une aire (Annexe I, Section C) sont: a) l'unicité (l'aire renferme des écosystèmes rares ou uniques, ou des espèces rares ou endémiques); b) la représentativité naturelle (l'aire renferme des processus écologiques, ou des types de communauté ou d'habitat, ou d'autres caractéristiques naturelles, particulièrement représentatifs. La représentativité est le degré suivant lequel une aire représente un type d'habitat, un processus écologique, une communauté biologique, un aspect physiographique ou une autre caractéristique naturelle); c) la diversité (l'aire a une grande diversité d'espèces, de communautés, d'habitats ou d'écosystèmes); d) le caractère naturel (l'aire conserve dans une très grande mesure son caractère naturel grâce à l'absence ou au degré limité de dégradations et de perturbations résultant d'activités humaines); e) la présence d'habitats d'une importance cruciale pour les espèces en danger, menacées ou endémiques; et f) la représentativité culturelle. Il faut rappeler que les critères indiqués dans l'Annexe I au Protocole correspondent aux critères scientifiques des «Aires marines d'importance écologique ou biologique» adoptés en 2008 par la neuvième Réunion de la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique.

<sup>25</sup> Tous les États côtiers de l'Adriatique, à l'exception de la Bosnie-Herzégovine, et l'UE sont Parties contractantes à la Convention.

<sup>26</sup> Article IV (Espèces migratrices devant faire l'objet d'accords: Annexe II): «1. L'Annexe II énumère des espèces migratrices dont l'état de conservation est défavorable et qui nécessitent la conclusion d'accords internationaux pour leur conservation et leur gestion, ainsi que celles dont l'état de conservation bénéficierait d'une manière significative de la coopération internationale qui résulterait d'un accord international. 2. Lorsque les circonstances le justifient, une espèce migratrice peut figurer à la fois à l'Annexe I et à l'Annexe II. 3. Les Parties qui sont des États de l'aire de répartition des espèces migratrices figurant à l'Annexe II s'efforcent de conclure des accords lorsque ceux-ci sont susceptibles de bénéficier à ces espèces; elles devraient donner priorité aux espèces dont l'état de conservation est défavorable. 4. Les Parties sont invitées à prendre des mesures en vue de conclure des accords portant sur toute population ou toute partie séparée géographiquement de la population de toute espèce ou de tout taxon inférieur d'animaux sauvages dont une fraction franchit périodiquement une

souvent avec les plans de gestion d'un habitat, mais sans parvenir à une «protection géographique formelle». Toutefois, la Convention peut être considérée comme la voie qui mène à l'établissement de zones protégées.

b) l'*Accord sur la Conservation des Cétacés de la mer Noire, de la Méditerranée et la zone atlantique adjacente*<sup>27</sup>. La Réunion des Parties à l'Accord, en 2007, a adopté la Résolution 3.22 qui invite les États intéressés à coopérer à la création de nouvelles aires marines protégées pour répondre aux menaces sur les cétacés. Dans la liste des sites recommandés, il y a deux aires d'importance spéciale pour le dauphin commun et autres cétacés dans l'est de la mer Ionienne et le golfe de Corinthe (Grèce) et autour de l'île *Sazani* – péninsule *Karaburun* (mer Adriatique et mer Ionienne, Albanie) et une aire d'importance particulière pour le grand dauphin, la réserve marine spéciale de *Cres-Lošinj* (Croatie)<sup>28</sup>.

Enfin, dans le cadre de l'Organisation maritime internationale (OMI), les États adriatiques pourraient coopérer pour l'établissement d'aires marines protégées en application des règles de certaines conventions: la *Convention MARPOL pour la prévention de la pollution par les navires* de 1973, amendée en 1978 (MARPOL 73/78)<sup>29</sup> et la *Convention internationale pour le contrôle et la gestion des eaux de ballast et des sédiments* de 2004<sup>30</sup>.

Dans le même cadre de l'OMI, les États intéressés peuvent aussi demander l'institution d'une «zone maritime particulièrement sensible». Comme on le sait, quand une zone est approuvée comme zone maritime particulièrement sensible, des mesures spécifiques peuvent être utilisées pour contrôler les activités maritimes dans la zone, comme les mesures d'organisation du trafic, l'application stricte des règles MARPOL sur le rejet et l'équipement des navires, par exemple les pétroliers, et l'installation de Services de trafic maritime (STM).

En conséquence de cette analyse schématique, on peut dire que bien que le milieu marin et les zones côtières adjacentes et leurs ressources naturelles forment un tout et constituent un capital qui peut offrir des possibilités de développement durable sur les côtes de l'Adriatique, les États côtiers de cette mer

---

*ou plusieurs des limites de juridiction nationale. 5. Une copie de chaque accord conclu conformément aux dispositions du présent Article sera transmise au Secrétariat.*

<sup>27</sup> Tous les États côtiers de l'Adriatique, à l'exception de la Bosnie-Herzégovine, et l'UE sont Parties contractantes à la Convention.

<sup>28</sup> Il faut souligner que le format pour la proposition d'aires protégées pour les cétacés est inspiré du format existant relatif aux *Aires spécialement protégées d'importance méditerranéenne* (ASPIM) de la Convention de Barcelone.

<sup>29</sup> La mer Méditerranée a été qualifiée, dans le contexte de la Convention, de «zone spéciale» pour les hydrocarbures depuis 1983 et pour les ordures depuis 2009: voir MARPOL 73/78, Annexes I (hydrocarbures) et V (ordures).

<sup>30</sup> Cette convention a pour objectif d'éviter le transport d'organismes ou d'agents pathogènes d'un écosystème marin vers un autre, et le recours à des produits chimiques. La convention prévoit la possibilité d'adopter des mesures spéciales dans des zones particulièrement concernées (voir Annexe sur le «Règlement pour le contrôle et la gestion des eaux de ballast et des sédiments», Section C).

n'ont pas encore mis en place une coopération structurée et, de ce fait, on note, entre les États, l'approbation et la réalisation de politiques très fragmentées en raison d'un niveau inégal en matière d'expérience, de capacités techniques, de ressources financières et de savoir-faire destinées à la protection du milieu marin.

## II. LE PROBLÈME DE L'EXPLOITATION DES RESSOURCES PARTAGÉES DE PÉTROLE ET DE GAZ: UN DÉFI SUPPLÉMENTAIRE À LA COOPÉRATION

Un des problèmes les plus récents que les États sont appelés à traiter dans le cadre de la coopération en Adriatique est lié à l'activité d'exploration et exploitation des ressources pétrolières et gazières. Il y a deux raisons principales qui font de ce sujet la source d'une confrontation plutôt qu'un terrain de coopération: l'absence d'accords de délimitation du plateau continental entre les États de l'ex-Yougoslavie et la présence de gisements de pétrole et de gaz qui sont partagés, en raison de la configuration géologique et géomorphologique des fonds et sous-sols adriatiques.

Par rapport au premier élément, un exemple de rivalité entre États résulte de la décision du Gouvernement de la Croatie de donner à certains concessionnaires étrangers le droit d'explorer et d'exploiter les hydrocarbures dans les blocs 27, 28 et 29 de la mer Adriatique, qui sont situés en tout ou en partie dans la zone maritime revendiquée par le Monténégro. L'action unilatérale de la Croatie a été stigmatisée par le Gouvernement du Monténégro par deux notes diplomatique en 2014<sup>31</sup>. Le Monténégro a affirmé que l'action unilatérale de la Croatie est en violation du *Protocole portant création d'un régime provisoire le long de la frontière méridionale entre les deux* de 2002, dont le quatrième paragraphe du Préambule se lit comme suit: «*guidés par les principes de réciprocité dans le respect des obligations, d'inadmissibilité des actes unilatéraux et de bonne foi dans l'application du présent Protocole*»; et de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer qui au paragraphe 1 de son Préambule affirme que les États contractants sont «*animés du désir de régler, dans un esprit de compréhension et de coopération mutuelles, tous les problèmes concernant le droit de la mer et conscients de la portée historique de la Convention qui constitue une contribution importante au maintien de la paix, à la justice et au progrès pour tous les peuples du monde*». Le Monténégro a ainsi souligné «*qu'aucun contrat de concession ou de recherche et d'exploitation d'hydrocarbures dans le territoire contesté ne saurait être valablement conclu par la République de Croatie avec quelque société que ce soit dans le*

<sup>31</sup> Voir *Communication from the Government of Montenegro, dated 2 July 2014, concerning exploration and exploitation of resources in the Adriatic Sea by the Republic of Croatia*; *Communication from the Government of Montenegro, dated 1 December 2014, concerning exploration and exploitation of resources in the Adriatic Sea by the Republic of Croatia*. Les deux documents sont disponibles sur <http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/STATEFILES/MNG.htm>.

*monde, avant que la ligne de démarcation entre la Croatie et le Monténégro ait été définitivement établie, ou avant que les deux aient conclu un accord mutuellement acceptable, fondé sur l'application d'instruments équitables et justes qui ont déjà été utilisés pour le règlement de différends comparables»<sup>32</sup>.*

Des problèmes portant sur l'exploration et l'exploitation de gisements de pétrole et de gaz partagés peuvent par contre surgir entre l'Italie et les États qui lui font face, en premier lieu avec la Croatie.

On doit observer que la solution à ce problème n'est pas contenue dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Cet instrument affirme seulement que «l'État côtier exerce des droits souverains sur le plateau continental aux fins de son exploration et de l'exploitation de ses ressources naturelles» (article 77, paragraphe 1)<sup>33</sup>. Par conséquent, la solution peut être seulement bilatérale.

L'Accord entre l'Italie et la RFSY sur la délimitation du plateau continental de 1968 comporte une disposition qui établit une obligation de coopérer pour résoudre les différends concernant l'exploitation des ressources partagées. L'article 2 affirme: «Lorsqu'il est établi que les ressources naturelles du sol ou du sous-sol s'étendent des deux côtés de la ligne de délimitation du plateau continental, de sorte que les ressources du plateau de l'une des Parties peuvent être, en tout ou en partie, exploitées du côté du plateau de l'autre Partie contractante, les autorités compétentes des Parties contractantes doivent prendre contact, dans le but de parvenir à un accord pour déterminer la façon dont ils exploitent les ressources précitées, après avoir consulté les titulaires de tout titre d'exploitation»<sup>34</sup>. Une règle comparable est prévue dans l'Accord de délimitation du plateau continental entre l'Italie et la Grèce de 1977<sup>35</sup>.

<sup>32</sup> Voir *Communication from the Government of Montenegro, dated 2 July 2014, concerning exploration and exploitation of resources in the Adriatic Sea by the Republic of Croatia*, précitée.

<sup>33</sup> Le Secrétariat de la Commission du droit international dans le *Memorandum on the Regime of the High Seas* (UN Doc. A/CN.4/32 (1950)), avait proposé le «principe de l'unité du gisement» sur la base duquel les règles sur la délimitation du plateau continental devaient être complétées par des accords spéciaux pour prendre en considération le fait que les gisements de ressources naturelles ne coïncident pas avec la ligne de délimitation du plateau. Une obligation de coopération est aussi affirmée par l'Assemblée générale des Nations Unies dans la résolution 3129 (XXVIII) «Coopération dans le domaine de l'environnement en matière de ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs États» du 13 décembre 1973 et dans la résolution 3281 (XXIX) «Charte des droits et devoirs économiques des États» du 17 décembre 1974. Pour une analyse relative aux implications juridiques de l'exploitation des ressources naturelles partagées, voir Mario M. R., «The Exploitation of Offshore Transboundary Marine Resources or those in Disputed Areas: Joint Development Agreements», A. Del Vecchio (ed.), *International Law of the Sea. Current Trends and Controversial Issues*, The Hague, 2014, pp. 281-316.

<sup>34</sup> En outre, l'article 3 souligne qu'en cas de différend sur l'emplacement de toute installation ou d'équipement en référence à la ligne de délimitation du plateau continental, les autorités compétentes des Parties contractantes déterminent, par accord mutuel, la partie du plateau continental où se trouvent ces installations ou équipements.

<sup>35</sup> Article 2: «Si un gisement de substance minérale, y compris les sables et graviers, est partagé par la ligne de séparation, et si la part du gisement qui est située d'un des côtés de la ligne de séparation est exploitable en tout ou en partie à partir d'installations situées de l'autre côté de celle-ci, les deux Gou-

L'article 2 a trouvé application dans le cas de l'exploitation du gisement de gaz dénommé «Annamaria» dans l'Adriatique nord. Ce gisement est à cheval sur la ligne de délimitation des plateaux continentaux de l'Italie et de la Croatie. Par un accord technique<sup>36</sup>, les Gouvernements des deux pays se sont entendus sur les programmes d'exploitation de gaz signés entre les deux titulaires de titres d'exploitation (l'ENI, pour l'Italie, et l'INA, pour la Croatie)<sup>37</sup>; toutefois, ils ont posé des conditions pour l'application de cet arrangement. En particulier, les programmes annuels d'exploitation de gaz doivent être approuvés par les autorités compétentes de l'Italie et de la Croatie; toute suspension des activités imposées par les autorités compétentes d'un pays doit être acceptée par les autorités de l'autre pays; les autorités compétentes des deux parties approuvent conjointement les systèmes de mesure qui s'appliquent aux deux plates-formes réalisées; les autorités compétentes des deux parties vont vérifier périodiquement le fonctionnement des systèmes de mesure sur les deux plates-formes et certifient tous les trois mois la production et le retrait de gaz des deux plates-formes. Enfin, les deux Gouvernements ont prévu que les modifications de la répartition des réserves et des régimes de rémunération sur la production passée doit être approuvé par le Ministère du Développement économique de l'Italie et par le Ministère de l'Économie, du Travail et de l'Entrepreneuriat de la Croatie et que chaque partie dans ses propres actes doit spécifier les quantités qui doivent être compensées pour les années passées.

Toutefois, l'article 2 de l'Accord de 1968 établit un mécanisme de coopération très sommaire, parce que, comme l'affaire du gisement «Annamaria» l'a démontré, le succès de la coopération entre les États repose, *de facto*, sur une entente entre les sociétés qui ont les titres d'exploitation pour le gisement.

Au contraire, il faut souligner que, dans la pratique, les accords bilatéraux entre États qui ont le même problème d'exploitation de ressources partagées dans le golfe Persique, la mer du Nord, la mer des Caraïbes et le golfe du Mexique fixent des règles plus détaillées qui vont conditionner la conclusion d'une entente entre les sociétés qui ont les titres d'exploitation. En particulier, l'accord entre les États-Unis et le Mexique de 2012<sup>38</sup> facilite la formation d'arrangements vo-

---

*vernements chercheront, en liaison avec les titulaires des titres miniers, s'il y en a, à se mettre d'accord sur les conditions de mise en exploitation du gisement, afin que cette exploitation soit la plus rentable possible et de telle sorte que chacune des Parties conserve l'ensemble de ses droits sur les ressources minérales du sol et du sous-sol de son plateau continental. Dans le cas où auraient été exploitées des ressources naturelles d'un gisement situé d'un côté et de l'autre de la ligne de séparation, les Parties contractantes mettront tout en œuvre, après avoir consulté les titulaires de titres d'exploitation, s'il y en a, afin de parvenir à un accord sur une indemnisation équitable».*

<sup>36</sup> *Technical Agreement between the Ministry of Economic Development of the Italian Republic (Directorate General for Energy and Mineral Resources) and the Ministry of Economy, Labour and Entrepreneurship of the Republic of Croatia (Directorate for Mining) on the Joint Exploitation of the Annamaria Gas Field in the Adriatic Sea*, 1<sup>er</sup> juillet 2009.

<sup>37</sup> *Annamaria Integrated Development and Operating Agreement*, 19 décembre 2006.

<sup>38</sup> *US-Mexico Transboundary Hydrocarbons Agreement*, 12 avril 2012.

lontaines – accords d’exploitation – entre les entreprises américaines et la société *Petróleos Mexicanos* pour l’exploration et le développement conjoint de gisements transfrontières et fournit des incitations appropriées pour encourager la formation de ces arrangements s’il est certain qu’un tel gisement est transfrontière et qu’un accord d’exploitation n’a pas été signé. L’accord prévoit aussi que l’exploitation doit se développer de façon équitable pour protéger les intérêts de chaque pays. Enfin, l’accord prévoit la coopération entre les deux Gouvernements concernant la sécurité et l’environnement, et la constitution d’équipes d’inspection conjointes pour assurer la conformité aux lois et règlements applicables. Les deux Gouvernements examineront et approuveront tous les accords d’exploitation régissant l’exploration et le développement de gisements transfrontières, prévoyant l’approbation de toutes les mesures de sécurité et environnementales.

### III. LA NÉCESSITÉ D’UN RAPPROCHEMENT FORMEL DES DIFFÉRENTS RÉGIMES RÉGISSANT LA MER ADRIATIQUE: LE RÔLE DE L’UE

Les riverains de la mer Adriatique forment une région européenne distincte, composée de pays membres et non membres de l’UE. Une fois que les actuels et futurs pays candidats auront adhéré à l’UE, la mer Adriatique deviendra une véritable mer intérieure de l’UE. Dans cette perspective, le seul choix envisageable pour la gestion intégrée et le développement durable des zones côtières et marines de la mer Adriatique semble être lié à une action incitative de cette organisation.

Il faut souligner que l’Union a associé à sa politique sur l’Adriatique, la mer Ionienne. Ce dernier bassin marin a des caractéristiques qui sont similaires à celles de la mer Adriatique: elle est entourée par des pays membres de l’Union et pourrait être qualifiée de mer semi-fermée, selon l’article 122 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, si les États côtiers établissent leurs zones économiques exclusives. Dans une telle hypothèse, la *mer Ionienne* serait constituée, entièrement ou principalement, par les mers territoriales et les zones économiques exclusives des États riverains.

La politique adriatique et ionienne de l’UE a été déclinée à partir de 2011. Dans ses conclusions sur la Politique maritime intégrée de décembre 2011, le Conseil a exprimé son soutien aux «travaux menés par des membres riverains de la mer Adriatique ou Ionienne afin de renforcer la coopération maritime dans la région avec des pays voisins n’appartenant pas à l’UE dans le cadre d’une stratégie macro-régionale»<sup>39</sup>.

Comme le souligne la Déclaration de Limassol<sup>40</sup>, la coopération au sein des bassins maritimes est conçue comme une pierre angulaire du développement et

<sup>39</sup> Conseil «Environnement», *Conclusions sur une politique maritime intégrée*, 19 décembre 2011.

<sup>40</sup> *Declaration of the European Ministers responsible for the Integrated Maritime Policy and the European Commission, on a Marine and Maritime Agenda for growth and jobs, the “Limassol Declaration”*, 8 octobre 2012.

de la mise en œuvre de la Politique maritime intégrée de l'UE. L'action de l'UE se base sur le principe de responsabilité partagée en ce qui concerne les mers qu'elle partage avec ses plus proches voisins. En particulier, elle a comme objectif de renforcer la coopération dans la gestion des mers partagées avec des tiers. À cet égard, des exemples utiles et des enseignements ont été tirés de l'expérience acquise en ce qui concerne la gouvernance de la mer Baltique<sup>41</sup> et de l'Atlantique<sup>42</sup>.

La politique adriatique et ionienne de l'UE a traversé toutes les grandes étapes de l'évolution de l'action de l'Union pour la protection des mers: la nécessité de l'instauration de zones marines protégées selon les indications de la Directive-Cadre sur la Stratégie pour le milieu marin<sup>43</sup>; la planification de l'espace maritime, c'est-à-dire le processus par lequel les autorités concernées des membres analysent et organisent les activités humaines dans les zones maritimes pour atteindre des objectifs d'ordre écologique, économique et social, selon une approche fondée sur les écosystèmes<sup>44</sup>; l'élaboration d'une stratégie maritime pour les mers Adriatique et Ionienne et l'approbation d'une stratégie macro-régionale.

<sup>41</sup> COM(2009) 248 final et COM(2012) 128 final.

<sup>42</sup> COM(2011) 782 final.

<sup>43</sup> Selon le paragraphe 6 du Préambule de la Directive 2008/56/CE du 17 juin 2008 établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique environnementale marine (Directive-Cadre sur la Stratégie pour le milieu marin), une importante contribution à la réalisation d'un bon état écologique des mers réside dans l'instauration de zones marines protégées, y compris les zones déjà désignées au titre de la «Directive habitats» et de la «Directive oiseaux» et des autres accords internationaux ou régionaux auxquels l'UE ou les États membres concernés sont parties. L'article 13, paragraphe 4, précise que les programmes de mesures établis conformément à la Directive-Cadre «comprennent des mesures de protection spatiales, contribuant à créer un réseau de zones marines protégées cohérent et représentatif». La mer Méditerranée est l'une des quatre régions marines retenues par l'article 4, paragraphe 1, de la Directive-Cadre. Elle est divisée en quatre sous-régions: «la Méditerranée occidentale», «la mer Adriatique», «la mer Ionienne et la mer Méditerranée centrale» et «la mer Égée-Levantine». Afin de parvenir à la coordination nécessaire au développement de stratégies marines, les membres de l'UE «utilisent, lorsque cela est réalisable et opportun, les structures institutionnelles régionales en matière de coopération, y compris celles qui relèvent de conventions sur la mer régionale, concernant la région ou sous-région marine en question» (article 6, paragraphe 1).

<sup>44</sup> Selon l'UE (Directive 2014/89/UE du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 établissant un cadre pour la planification de l'espace maritime), le niveau élevé et la croissance rapide de la demande pour les espaces maritimes à différentes fins, telles que les installations pour la production d'énergie renouvelable, l'exploration et l'exploitation de pétrole et de gaz, la navigation maritime et les activités de pêche, la conservation des écosystèmes et de la biodiversité, l'extraction de matières premières, le tourisme, les installations aquacoles et le patrimoine culturel sous-marin, ainsi que les pressions multiples qui pèsent sur les ressources côtières, rendent nécessaire une approche intégrée de planification et de gestion au niveau de chaque État. En plus, dans le cadre du processus de planification et de gestion, les États membres riverains d'eaux marines doivent coopérer en vue de s'assurer que les plans issus de la planification de l'espace maritime sont cohérents et coordonnés au sein de la région marine concernée. Cette coopération peut être mise en place au moyen: a) de structures institutionnelles régionales existantes, telles que les conventions de mers régionales; et/ou b) des réseaux ou structures des autorités compétentes des États membres; et/ou c) de toute autre méthode, par exemple dans le cadre des stratégies de bassin maritime (article 11 de la directive).

Il est important de souligner que ces actions n'ont pas abordé les problèmes de délimitation des frontières maritimes entre les de la région lesquels, pour les institutions de l'UE doivent être résolus conformément aux dispositions pertinentes de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

## A. De la stratégie maritime à la stratégie macro-régionale

La *Stratégie maritime pour les mers Adriatique et Ionienne*, proposée le 30 novembre 2012 par la Commission européenne, représente un tournant à l'égard de l'engagement de l'UE dans la région. Elle analyse les besoins et le potentiel des activités liées au secteur maritime et établit un cadre afin de coordonner les efforts de toutes les parties prenantes. Elle vise à atteindre les objectifs suivants:

- maximisation du potentiel de l'économie bleue;
- amélioration sanitaire de l'environnement marin;
- un espace maritime plus sûr;
- des activités halieutiques durables et responsables.

Ces objectifs constituent les quatre priorités de la stratégie. Ils ont été fixés à la suite de vastes consultations organisées en 2012 sous la forme d'ateliers destinés aux parties prenantes (Athènes<sup>45</sup>, Trieste<sup>46</sup>, Portoroz<sup>47</sup>). Ces objectifs et les actions proposées ont été examinés lors d'une conférence des parties prenantes intitulée «Une stratégie de croissance intelligente, durable et inclusive dans les régions de la mer Adriatique et de la mer Ionienne», à Zagreb (Croatie), le 6 décembre 2012<sup>48</sup>. Les conclusions de la conférence<sup>49</sup> ont confirmé l'adhésion aux buts poursuivis avec la stratégie maritime de 2012 et ont jeté les bases d'un plan d'action, mais elles ont aussi fait apparaître la nécessité de l'élaboration d'une stratégie macro-régionale plus large.

Le contenu de la stratégie maritime est aujourd'hui intégré à la *Stratégie de l'UE pour la région de l'Adriatique et de la mer Ionienne*<sup>50</sup>. Cette dernière porte

<sup>45</sup> Voir <http://www.amianto.com/adriatic-ionician-workshop-athens.html>.

<sup>46</sup> Voir <http://www.amianto.com/Adriatic-Ionian-workshop-Trieste.html>.

<sup>47</sup> Voir <http://de.amianto.com/Third-Adriatic-Ionian-Workshop-Portoroz.html>.

<sup>48</sup> Voir <http://www.amianto.com/AI-SeasConference-Zagreb.html>.

<sup>49</sup> Voir [http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/sea\\_basins/adriatic\\_ionician/documents/20121206-conclusions\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/sea_basins/adriatic_ionician/documents/20121206-conclusions_en.pdf).

<sup>50</sup> Le Conseil européen des 13 et 14 décembre 2012 avait demandé à la Commission de présenter une stratégie de l'Union pour la région adriatico-ioniennne avant la fin de 2014, en s'appuyant sur les expériences des régions du Danube et de la mer Baltique. La nouvelle stratégie, présentée par la Commission le 17 juin 2014 (COM(2014) 357 final), prend en compte les résultats des consultations publiques des parties prenantes menées en ligne de septembre 2013 à janvier 2014, ainsi que les conclusions des débats qui se sont tenus lors du séminaire des parties prenantes intitulé «Stimuler la croissance bleue dans la région adriatico-ioniennne: vers un plan d'action pour la stratégie de l'UE pour la région adriatico-ioniennne» (voir <http://www.amianto.com/EUSAIR-BlueGrowth.html>) et lors de la conférence organisée à Athènes les 6 et 7 février 2014 (voir [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/conferences/adriatic\\_ionician/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/conferences/adriatic_ionician/index_en.cfm)). La stratégie macro-régionale a été adop-

principalement sur les possibilités offertes par l'économie maritime: croissance bleue; interconnexion de la région; qualité environnementale; tourisme durable. Ces secteurs sont appelés à jouer un rôle essentiel dans la création d'emplois et le renforcement de la croissance économique dans la région.

Il s'agit de la première «stratégie macro-régionale» de l'UE qui a associé un nombre aussi élevé de pays non membres de l'UE (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Monténégro et Serbie), qui coopèrent avec des pays de l'UE (Croatie, Grèce, Italie et Slovénie). La réalisation de chaque élément du plan d'action est assignée à l'action coordonnée de deux pays (un État membre de l'UE et un pays non membre):

- la Grèce et le Monténégro pour la «croissance bleue»;
- l'Italie et la Serbie pour l'«interconnexion de la région»;
- la Slovénie et la Bosnie-Herzégovine pour la «qualité environnementale»;
- la Croatie et l'Albanie pour le «tourisme durable».

En outre, le renforcement des capacités, la recherche et l'innovation, et le soutien aux PME sont considérés comme des aspects transversaux. L'atténuation du changement climatique et l'adaptation à celui-ci, ainsi que la gestion des risques de catastrophes sont des principes horizontaux communs aux quatre piliers.

## B. Observations sur le champ d'application du droit de l'UE à la mer

Enfin, il faut envisager la mer Adriatique (mais aussi la *mer Ionienne*) comme une mer qui sera essentiellement «communautaire». Il est facile d'imaginer que les règles générales du droit de la mer, à l'exception de celle sur la liberté de navigation, seront appliquées uniquement dans la mesure où il n'existera pas une législation de l'UE, c'est-à-dire une *lex specialis* applicable. Cette constatation s'appuie sur l'analyse de la nature des compétences attribuées à l'UE dans le domaine de la mer<sup>51</sup>.

---

tée par le Conseil européenne des 23 et 24 octobre 2014.

<sup>51</sup> Le Traité de Lisbonne clarifie la répartition des compétences entre l'UE et les États membres. Ainsi, il introduit pour la première fois dans les traités fondateurs une classification précise en distinguant trois compétences principales: a) les compétences exclusives, les compétences partagées et les compétences d'appui. En matière d'affaires maritimes, le TFUE établit: une compétence exclusive de l'UE pour «la conservation des ressources biologiques de la mer dans le cadre de la politique commune de la pêche» (article 3, alinéa d); une compétence exclusive sur la politique commerciale et douanière qui concerne les dispositions de la Partie X de la CNUDM (sur les droits d'accès des États sans littoral à la mer et depuis la mer) et la Partie XI (sur la gestion de la Zone internationale des fonds marins) ainsi que de l'Accord du 28 juillet 1994 relatif à l'application de la Partie XI de la CNUDM; b) une compétence partagée avec les États membres pour «la pêche, à l'exclusion de la conservation des ressources biologiques de la mer» (article 4, alinéa d), l'environnement (article 4, alinéa e), les transports (article 4, alinéa g) et l'énergie (article 4, alinéa i); c) une compétence partagée avec les États membres dans le domaine de la recherche (article 4, paragraphe 3); et d)

Comme on le sait, l'UE a une compétence exclusive pour «*la conservation des ressources biologiques de la mer dans le cadre de la politique commune de la pêche*» (article 3, alinéa d, du TFEU). Bien qu'avec des dérogations, spécialement imposées dans les traités d'adhésion, le règlement sur la PCP s'applique aux «*eaux de l'Union*» qui sont identifiées comme «*les eaux relevant de la souveraineté ou de la juridiction des membres*», à l'exception des eaux adjacentes aux Pays et territoires d'outre-mer (PTOM)<sup>52</sup>. De plus, la jurisprudence de la Cour de Justice a étendu le champ d'application de la PCP, pour ce qui concerne la conservation des ressources biologiques de la mer, à la haute mer<sup>53</sup>.

Au contraire, en matière de protection du milieu marin, l'application du droit de l'UE aux zones maritimes des États membres est établie en fonction du contexte et de la finalité de l'acte adopté par les institutions de l'UE. C'est-à-dire que l'UE n'exerce pas une compétence exclusive dans ce domaine mais elle a une compétence partagée avec les États membres.

---

une compétence pour mener des actions pour appuyer, coordonner ou compléter l'action des États membres dans le domaine du tourisme (article 6, alinéa d). Aux termes de l'article 3, paragraphe 5, du TUE, l'UE «*contribue au strict respect et au développement du droit international*». Par conséquent, ainsi que la Cour de Justice l'a systématiquement affirmé, les compétences de l'UE doivent être exercées dans le respect du droit international et, pour ce qui nous concerne, en particulier, le droit international de la mer. Ainsi, un acte de l'UE adopté en vertu de ces compétences doit dès lors être interprété, et son champ d'application circonscrit, à la lumière des règles pertinentes du droit international, parmi lesquelles, outre celles issues des accords internationaux conclus par l'UE, les règles de droit international coutumier, lesquelles lient les institutions de l'UE et font partie de l'ordre juridique de celle-ci.

<sup>52</sup> Voir article 4 du *Règlement (UE) N° 1380/2013 du 11 décembre 2013 relatif à la politique commune de la pêche*. Selon le droit de la mer, «*les eaux relevant de la souveraineté ou de la juridiction des États membres*» sont les eaux intérieures, la mer territoriale et la zone économique exclusive des États de l'UE et de leurs régions ultrapériphériques (Guadeloupe, Guyane française, Martinique, Réunion, Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Açores, Madère et les îles Canaries) aux conditions établies à l'article 249 du TFUE. Toutefois, on doit souligner, comme la Cour de Justice l'avait fait dans l'affaire *Commission c. Irlande*, que la délimitation des eaux maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction des États membres peut être sujette à mutation au cours de la période de validité du règlement et, par conséquent, toute extension des zones maritimes des États membres comporte automatiquement une extension identique du domaine d'application du règlement (arrêt du 16 février 1978, affaire 61/77, points 45 à 51).

<sup>53</sup> Dans l'affaire *Kramer et a.*, la Cour de Justice a affirmé que, dans le secteur de la conservation des ressources biologiques de la mer, «*la compétence réglementaire ratione materiae de la Communauté s'étend également – dans la mesure où une compétence analogue appartient aux États, en vertu du droit international public – à la pêche en haute mer*». Dans l'affaire *Mondet*, la Cour de Justice a affirmé que «*pour ce qui concerne la haute mer la Communauté a, dans les matières relevant de ses attributions, la même compétence réglementaire que celle qui est reconnue par le droit international à l'État du pavillon ou d'enregistrement du bateau*» (arrêt du 24 novembre 1993, C-405/92, point 12). Par conséquent, puisque les articles 117 et 118 de la CNUDM obligent tous les membres de la communauté internationale à coopérer pour la conservation et la gestion des ressources biologiques de la haute mer, «*la Communauté est compétente pour adopter, à l'égard des bateaux battants pavillons d'un État membre ou enregistrés dans un État membre, des mesures tendant à la conservation des ressources de pêche en haute mer*».

Un problème concerne la définition du champ d'application du droit de l'UE au plateau continental. Aux fins de l'application du droit de l'UE, doit-on distinguer entre le territoire sur lequel un État membre est souverain et le territoire sur lequel il a compétence pour exercer des droits souverains limités selon la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer?

Avec l'arrêt *Salemink*<sup>54</sup>, la Cour de Justice de l'UE semble reconnaître à l'UE la capacité d'exercer ses compétences également sur le plateau continental en tant que territoire de l'UE, mais dans le respect du droit international. Cette décision a poussé les membres à abandonner leur attitude consistant à considérer le plateau continental comme une partie de territoire de l'État soustraite au droit de l'UE. Cette mutation dans l'attitude des États membres a été confirmée par la décision du Conseil relative à l'adhésion de l'UE au *Protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution résultant de l'exploration et de l'exploitation du plateau continental du fond de la mer et de son sous-sol*<sup>55</sup> et par l'adoption de la *Directive 2013/30/UE relative à la sécurité des opérations pétrolières et gazières en mer*<sup>56</sup>, deux décisions qui conditionnent directement les activités menées par les sur leur plateau continental.

<sup>54</sup> CJUE, affaire *Salemink*, C-347/10, arrêt du 17 Janvier 2012.

<sup>55</sup> *Décision du Conseil du 17 décembre 2012 relative à l'adhésion de l'Union européenne au protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution résultant de l'exploration et de l'exploitation du plateau continental du fond de la mer et de son sous-sol*, JO L 4 du 9 janvier 2013, p. 13. A ce jour, le Protocole offshore de la Convention de Barcelone a été ratifié, pour ce qui concerne les pays adriatiques et ioniens, seulement par l'Albanie.

<sup>56</sup> *Directive 2013/30/UE du Parlement européen et du Conseil du 12 juin 2013 relative à la sécurité des opérations pétrolières et gazières en mer et modifiant la directive 2004/35/CE*, JO L 178/66 du 28 juin 2013, p. 66-106; l'article 2, paragraphe 2, pour définir l'expression «en mer/au large des côtes», fait référence à la mer territoriale, la zone économique exclusive ou au plateau continental d'un État membre «au sens de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer».



JOSÉ MANUEL SOBRINO HEREDIA<sup>1</sup>

QUELLES «DÉCLINAISONS MÉDITERRANÉENNES»  
DE LA STRATÉGIE MARITIME INTÉGRÉE DE L'UNION EUROPÉENNE?

**Introduction**

L'importance des enjeux liés à la mer et l'évidence d'une dégradation croissante du milieu marin et des régions côtières ont poussé les autorités européennes à élaborer, depuis 2007, une politique maritime intégrée (PMI) à la dimension de l'Europe, dont l'objectif est de soutenir l'utilisation durable des mers et des océans et de développer un processus coordonné, cohérent et transparent de prise de décision pour les politiques européennes touchant les divers secteurs maritimes.

Cette nouvelle politique, basée sur une approche globale, intersectorielle et intégrée, vise à coordonner, et non à remplacer, les politiques sectorielles maritimes déjà existantes dans l'Union européenne qui, pour le moment, préservent leurs propres caractéristiques.

Cette politique est bâtie sur le constat que toutes les questions relatives aux mers et aux océans d'Europe sont liées entre elles et que les politiques maritimes doivent être élaborées conjointement pour obtenir de meilleurs résultats. Selon les responsables européens, l'évolution séparée des politiques maritimes sectorielles, telles que le transport maritime, la pêche, l'énergie ou le tourisme, ont entraîné des défaillances, des incohérences et des conflits d'utilisation montrant que les actions et approches sectorielles ne suffisaient plus.

Toutefois, l'évolution de cette politique montre que ces objectifs sont encore loin d'être atteints. En effet, comme nous allons essayer de le montrer dans ce travail, nous sommes, pour l'instant, face à une politique – ou plutôt une stratégie – qui se caractérise, à notre avis, par la prolifération de textes et d'instruments avec une portée très diverse, mais en général, souffrant d'un manque de densité juridique évident. Ces textes montrent par ailleurs une claire préférence pour une approche régionale fondée sur les bassins maritimes européens et, parmi eux, bien sûr, celui de la Méditerranée.

---

<sup>1</sup> Professeur de Droit international public. Directeur de l'Institut Européen d'Études Européennes "Salvador de Madariaga". Université de La Corogne (Espagne), j.sobrino@udc.es.

Dans notre étude nous voudrions d'abord présenter les piliers juridiques de cette nouvelle politique (I), puis son développement régional dans le bassin méditerranéen (II); pour essayer, finalement, de répondre à la question de savoir, s'il s'agit, en ce qui concerne la Méditerranée, d'une véritable politique européenne ou plutôt juste d'une stratégie politique, fortement conditionnée par la nature des compétences exercées par les autorités européennes et par la situation économique et financière que connaît l'Europe en général, et la région méditerranéenne en particulier (III).

## I. LA BASE JURIDIQUE DE LA POLITIQUE MARITIME INTÉGRÉE

Les mers et océans font partie de l'histoire de l'Europe et de son avenir. L'interaction entre l'Europe et la mer est intense, variée et vitale pour son bien-être et sa prospérité<sup>2</sup>. L'importance des enjeux liés à la mer a poussé les autorités européennes à élaborer une politique maritime intégrée à la dimension de l'Europe<sup>3</sup>.

Les antécédents de la PMI peuvent être trouvés en 2005, lorsque la Commission, dans sa communication *Vers une politique maritime de l'Union: une vision européenne des océans et des mers* a placé la définition progressive d'une politique maritime intégrée au rang de ses objectifs stratégiques pour la période 2005-2009; dans cette communication elle charge le commissaire pour les Affaires Maritimes et la Pêche de piloter une nouvelle task-force «Politique

<sup>2</sup> Quelques chiffres bien connus suffisent à rappeler combien les mers et océans sont essentiels pour l'Europe: l'UE est bordée par deux océans et quatre mers (les océans Atlantique et Arctique, et les mers Baltique, du Nord, Méditerranée et Noire), et ses 70.000 km de côtes accueillent 40% de sa population et représentent près de la moitié de son PIB. Les zones sous la juridiction de ses États membres s'étendent dans toutes les mers du globe sur près de 20 millions de km<sup>2</sup>, ce qui fait virtuellement de l'Union européenne la première puissance maritime mondiale (en superficie, les régions ultrapériphériques de l'UE lui offrent la plus grande ZEE du monde). Par ailleurs, avec 1 200 ports, l'UE constitue la première zone maritime et la plus grande flotte marchande du monde. 90% du commerce extérieur et 40% du commerce intérieur de l'UE transitent par la mer. Le secteur européen de la pêche occupe la quatrième place mondiale. Cinq millions d'euro-péens vivent des activités générées par le domaine maritime: chantiers navals, transport maritime, activités portuaires, pêche, production d'énergie en mer, tourisme côtier et maritime, etc.). Communication de la Commission au Parlement Européen, au Conseil, au Comité Économique et Social européen et au Comité des Régions: «Une politique maritime intégrée pour l'Union Européenne», COM(2007)575 final, Bruxelles, 10.10.2007.

<sup>3</sup> Pour un aperçu de la création et du développement de la PMI, on peut consulter Sobrino Heredia, J.M., «La politique maritime intégrée de l'UE et son différente approche aux pays de l'Atlantique, de la mer Méditerranée et de la mer Noire», Cataldi G. & Grado V., (Coords), *Diritto internazionale e pluralità delle Culture. Società Italiana di Diritto Internazionale*, Napoli, Ed. Scientifica, 2014, pp. 23-42; Núñez Lozano M.C., *Hacia una política marítima integrada de la Unión Europea*, Madrid, Ed. Iustel, 2010; Del Vecchio A., *La Política marittima comunitaria*, Roma, Ed. Aracne, 2008.

maritime», pour mettre en place une large consultation sur la politique maritime future de l'Union<sup>4</sup>. Cette démarche s'est concrétisée en 2006, lorsque la Commission a adopté le *Livre vert* lançant une large consultation dans cette matière et dans lequel elle proposait un certain nombre d'axes de travail pour mieux prendre en compte ces enjeux. L'objectif du *Livre vert* était de parvenir à une politique maritime européenne intégrée qui agrège les diverses politiques précédemment traitées séparément<sup>5</sup>. Le *Livre vert* vise à «établir un équilibre entre les dimensions économique, sociale et environnementale du développement durable». Divisé en sept chapitres, il souligne les «interactions et interdépendances» qui existent entre ces différentes thématiques et la nécessité de réfléchir à un cadre d'action commun pour faciliter la bonne gestion maritime.

Les principaux enjeux signalés dans le *Livre vert* sont les suivants:

- le renforcement de la coopération et la coordination de la recherche européenne liée au milieu marin;
- la promotion de technologies innovantes de production d'énergie renouvelable en mer et le développement des «biotechnologies bleues»;
- l'amélioration de l'attractivité des métiers de la mer et l'élimination des obstacles législatifs à la reconnaissance mutuelle des formations entre les États membres;
- le développement du concept de groupements régionaux pour stimuler la compétitivité;
- l'amélioration, la simplification et la consolidation de la réglementation dans le secteur maritime et les secteurs connexes;
- le renforcement de la coopération internationale dans les domaines scientifique et technique pour limiter l'impact des catastrophes naturelles et permettre la mise en œuvre d'un système d'alerte et de réaction collective;
- la mise en œuvre d'une gestion intégrée des zones côtières (GIZC) pour une meilleure coordination de l'interface terre/mer, et le développement à l'échelle de l'Union d'un mécanisme d'analyse comparative et d'échange de bonnes pratiques;
- la création d'un réseau européen d'observation et de données du milieu marin permettant d'établir une cartographie exhaustive des eaux côtières européennes pour assurer un meilleur aménagement de l'espace;
- l'amélioration de l'information sur les mouvements des navires;
- la mise en place d'un système d'aménagement spatial pour les activités maritimes pratiquées dans les eaux sous juridiction des États membres ou contrôlées par eux;

---

<sup>4</sup> COM (2005) 73 final.

<sup>5</sup> Le Livre Vert vise à «établir un équilibre entre les dimensions économiques, sociale et environnementale du développement durable». Divisé en sept chapitres, il souligne les «interactions et interdépendances» qui existent entre ces différentes thématiques et la nécessité de réfléchir à un cadre d'action commun pour faciliter la bonne gestion maritime. COM (2006) 275.

- le soutien financier aux régions côtières;
- l'élaboration d'une gouvernance maritime;
- le tourisme.

L'année suivante, le 10 octobre 2007, la Commission adoptait un *Livre bleu* sur une politique maritime intégrée pour l'Union européenne, dans lequel on envisage la coordination des politiques suivantes: planification de l'espace marin, surveillance maritime, transports, pêche, recherche et environnement; et la création d'une nouvelle politique qui engloberait des domaines aussi variés que la pêche, la navigation et les ports, le milieu marin, la recherche marine, la production d'énergie, les chantiers navals, la sécurité et la sûreté maritimes, le tourisme et l'emploi, les développements des régions côtières et les relations extérieures concernant les affaires maritimes. Selon le *Livre bleu*, l'objectif de cette politique serait de développer et de mettre en œuvre une prise de décision intégrée, coordonnée, cohérente, transparente et durable en ce qui concerne les océans, les mers, les régions côtières, insulaires et ultrapériphériques et dans les secteurs maritimes<sup>6</sup>.

Le *Livre bleu* est accompagné d'un plan d'action détaillé et, notamment, en ce qui concerne le transport maritime, l'emploi, la recherche scientifique, les pêcheries et la protection de l'environnement marin. L'une de ces premières actions palpables a été, l'adoption, le 17 juin 2008, de la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin» (directive n° 2008/56/CE), premier pilier environnemental de la PMI qui prévoit la création d'une zone maritime commune et l'élaboration d'une stratégie sur la période 2008-2018<sup>7</sup>. Cette directive établit, pour ce qui maintenant nous intéresse (la mer Méditerranée), une approche régionale dans ce domaine et une coordination étroite avec tous les membres et pays tiers concernés, même au travers des structures institutionnelles déjà en place dans les régions ou sous-régions marines, en particulier des conventions sur les mers régionales.

D'autres actions concrètes ont suivi dans la foulée du plan d'action susmentionné et, tout particulièrement, en ce qui concerne la gouvernance maritime<sup>8</sup>, la

<sup>6</sup> Communication de la Commission au Parlement Européen, au Conseil, au Comité Économique et Social européen et au Comité des Régions: «Une politique maritime intégrée pour l'Union Européenne», COM (2007) 575 final, Bruxelles, 10.10.2007.

<sup>7</sup> Directive 2008/56/CE du Parlement Européen et du Conseil, du 17 juin 2008, établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin (directive-cadre «stratégie pour le milieu marin»), JO L 164, 25.6.2008, p. 19.

<sup>8</sup> *Communication concernant de meilleures pratiques en matière de gouvernance maritime intégrée et de consultation des parties prenantes* [COM(2008)395], dans laquelle on suggère qu'il conviendrait que les États membres développent leurs propres PMI et créent des structures de coordination internes pour les affaires maritimes dans leurs systèmes administratifs respectifs. Cette Communication souligne, également, les responsabilités et les compétences des régions côtières et recom-

recherche marine et maritime<sup>9</sup>, l'énergie en mer<sup>10</sup>, le transport maritime<sup>11</sup>, la surveillance maritime<sup>12</sup>, les bassins et sous-bassins maritimes<sup>13</sup>, la connaissance du milieu maritime, la «croissance bleue»<sup>14</sup>, la planification de l'espace maritime<sup>15</sup>,

mande leur participation aux processus décisionnels ayant trait aux activités maritimes.

<sup>9</sup> *Communication concernant la stratégie européenne pour la recherche marine et maritime* [COM(2008)534: cette stratégie propose des mesures et des mécanismes concrets destinés à améliorer l'efficacité et l'excellence de la recherche marine et maritime afin de relever les défis auxquels les mers sont confrontées (le changement, les incidences des activités humaines sur les écosystèmes marins, l'approche écosystémique de la gestion des ressources marines et de l'aménagement de l'espace, la biodiversité et la biotechnologie marines, etc.).

<sup>10</sup> *Communication sur l'énergie éolienne en mer* [COM(2008)768]: ce document signale les défis à relever pour exploiter le potentiel européen en matière d'énergie éolienne en mer ainsi que les actions que l'UE devrait entreprendre à cette fin.

<sup>11</sup> *Communication concernant les objectifs stratégiques et recommandations concernant la politique du transport maritime de l'UE favorisant une navigation intra-européenne et internationale sûre, sécurisée et efficace* [COM(2009)8], ainsi qu'une *Communication et un programme d'action en vue de créer un espace maritime européen de transport sans barrières* [COM(2009)10]. Ces communications ont été complétées par une proposition de directive concernant les formalités déclaratives applicables aux navires à l'entrée ou à la sortie des ports des États membres, qui contribue à la réalisation d'un espace européen de transport maritime sans barrières [COM(2009)11]. Ces documents visent à réduire la bureaucratie et faciliter le transport maritime entre les ports de l'UE sans compromettre la sécurité et la sûreté.

<sup>12</sup> *Communication concernant l'intégration de la surveillance maritime* [COM(2009)538]: ce document expose les principes directeurs qui régissent la création d'un environnement commun de partage de l'information pour le domaine maritime de l'UE. Sa mise en place devrait permettre le rassemblement des systèmes de contrôle et de suivi déjà utilisés pour assurer la sûreté et la sécurité maritimes, la protection de l'environnement marin, le contrôle des pêches, les intérêts commerciaux et économiques, le contrôle des frontières extérieures et d'autres activités de défense et de contrôle.

<sup>13</sup> *Communication concernant l'UE et la région arctique* [COM(2008)763]: elle vise à jeter les bases d'une réflexion plus poussée sur le rôle de l'UE dans l'Arctique. *Stratégie de l'UE pour la région de la mer Baltique* [COM(2009)248]: en tant que première stratégie globale élaborée au niveau «macro régional», la stratégie pour la mer Baltique constitue un premier pas vers la mise en œuvre régionale de la PMI. *Communication concernant une meilleure gouvernance dans la Méditerranée grâce à une PMI* [COM(2009)466]: elle met en évidence les mécanismes et les outils permettant de mettre en place une approche intégrée pour la gestion des activités maritimes dans le bassin méditerranéen. *Communication intitulée «Définir une stratégie maritime pour la région atlantique»* [COM(2011)782 final], en vue de stimuler la création d'emplois et la croissance dans la région atlantique par le renforcement de son potentiel maritime. En novembre 2012 la Commission a adopté une nouvelle stratégie conçue pour un bassin maritime spécifique, cette fois un sous-bassin: la mer Adriatique et la mer Ionienne. *Communication de la Commission au Parlement Européen, au Conseil, au Comité Économique et Sociale Européen et au Comité des Régions: «Une stratégie maritime pour la mer Adriatique et la mer Ionienne»*, COM (2012) 713 final, 30. 11.2012.

<sup>14</sup> *Communication de la Commission «Connaissance du milieu marin 2020»* [COM(2010)461]: la finalité de cette communication est celle d'améliorer l'utilisation des connaissances scientifiques sur les mers et les océans de l'Europe par une approche coordonnée de la collecte et de la compilation des données marines.

<sup>15</sup> *Communication «Planification de l'espace maritime dans l'UE – bilan et perspectives d'évolution»* [COM(2010)771]: ce document examine l'évolution de la planification de l'espace maritime depuis la feuille de route de 2008, y compris les résultats de la consultation publique qui a suivi la feuille de route.

la sécurité et la sûreté maritimes<sup>16</sup>. Grâce à ces actions les autorités européennes ont cherché à atteindre un certain nombre des objectifs majeurs et, parmi eux:

- promouvoir l'intégration de structures de gouvernance plus larges et davantage fondées sur la coopération;
- créer un socle de connaissance et des instruments transversaux afin de mettre en œuvre des politiques intégrées;
- améliorer la qualité des politiques sectorielles par une recherche active de synergies et davantage de cohérence entre les différents secteurs;
- tenir compte, lors de la mise en œuvre des objectifs ci-dessus, des spécificités des mers régionales entourant l'Europe, et par conséquent de la Méditerranée, en adoptant des solutions sur mesure.

Pour mener à bien ces actions il a également été nécessaire de glisser certains éléments intersectoriels et d'intégration dans les institutions européennes concernées. Ainsi, la Commission a créé, en 2005, un groupe directeur de commissaires pour les affaires maritimes, ainsi qu'un groupe interservices; par ailleurs la direction générale compétente, a été rebaptisé DG «*Affaires maritimes et pêche*» (Mare) et a été restructurée afin d'assurer la coordination interne des affaires maritimes sur une base permanente. Au sein du Conseil, celui des «*Affaires générales et affaires extérieures*» est chargé de cette politique, compte tenu de sa portée horizontale et générale. Et le Parlement européen a établi un groupe de travail *ad hoc*: l'intergroupe «*Mers et zones côtières*» impliquant plusieurs commissions parlementaires.

En ce qui concerne l'obtention de résultats spécifiques et de progrès dans ces domaines, la Commission a présenté, en octobre 2009, un Rapport, à notre avis, plutôt optimiste sur l'état d'avancement de la PMI dans lequel elle résume les principales réalisations de la PMI jusqu'à cette date et trace la voie pour la prochaine phase de sa mise en œuvre. En particulier, elle souligne qu'une cinquantaine d'initiatives sur les soixante inscrites dans le plan ont été déjà réalisées. Dans ce document, la Commission propose six axes stratégiques dont: la gouvernance maritime intégrée; les instruments pour une politique intersectorielle; la définition des limites de la viabilité; les stratégies par bassin maritime; la dimension internationale de la PMI; et la croissance économique, l'emploi et l'innovation durables.

---

<sup>16</sup> *Communication conjointe au Parlement européen et au Conseil, Pour un domaine maritime mondial ouvert et sûr: éléments d'une stratégie de sûreté maritime de l'Union européenne*. JOIN/2014/09 final. Cette stratégie vise à fournir un cadre commun aux autorités compétentes au niveau national et européen afin de leur permettre d'élaborer leurs politiques de manière cohérente et d'apporter une réponse européenne aux menaces et aux risques maritimes. Elle a également pour but de protéger les intérêts maritimes stratégiques de l'UE et de définir des solutions en ce sens. Ce cadre fournira le contexte et garantira la cohérence entre les différentes politiques et stratégies maritimes. Il permettra surtout de renforcer sensiblement les liens entre la sécurité intérieure et extérieure de la politique maritime de l'UE et la coopération civile et militaire.

Le premier véritable test, concernant la cohérence de la PMI avec les politiques sectorielles liées à la mer, a eu lieu dans le contexte de la récente réforme de la politique commune de la pêche initiée en 2009 et qui a abouti, en 2013 à l'adoption du nouveau Règlement cadre. À cet égard, la Commission dans son *Livre vert* concernant cette réforme soutient explicitement la nécessité de l'intégration de la PCP dans le contexte global de la PMI. Tandis que dans sa proposition de règlement relatif à la PCP, présentée le 13 juillet 2011, elle souligne l'importance que la PCP soit mise en œuvre en prenant en considération la PMI. Finalement, le Règlement (UE) n° 1380/2013 du 13 décembre 2013 sur la politique commune de pêche<sup>17</sup> souligne que «*étant donné que toutes les questions liées aux mers et aux océans en Europe sont interconnectées, la PCP devrait être mise en œuvre d'une manière qui soit cohérente avec les autres politiques de l'Union et qui prenne en particulier en considération les interactions avec les actions de l'Union dans d'autres domaines d'action maritimes. Il y a lieu, dans le cadre de la gestion des différentes politiques sectorielles dans les bassins maritimes [...], et parmi eux celui, de la Méditerranée [...] de veiller à la cohérence*». Par ailleurs, la nouvelle PCP préconise une plus forte régionalisation de la gestion des pêches et le renforcement des Conseils Consultatifs Régionaux établis, certains d'entre eux, dans les différents bassins maritimes, donc également le Conseil Consultatif Régional de la Méditerranée, créé en 2008.

Une autre question aussi fondamentale pour la réussite de la PMI était, sans doute, son soutien financier. D'où l'importance du Règlement (UE) n° 1255/2011 du 30 novembre 2011 établissant un programme de soutien pour le développement d'une politique maritime intégrée<sup>18</sup>. Ce règlement a doté la PMI de son premier programme opérationnel pour la période 2012-2013, dont un des objectifs est précisément celui de soutenir l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies relatives aux bassins maritimes, voire de la Méditerranée (article 2, alinéa d.). Le 2 décembre 2011, la Commission a présenté une proposition de règlement relatif au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche qui, en remplaçant le règlement susmentionné, intégrera dans un seul fonds les aides à la PCP et celles relatives à la PMI pour la période 2014-2020<sup>19</sup>.

Dans son deuxième Rapport sur l'état d'avancement de la politique maritime intégrée de l'UE publié en 2012, cette fois plus pessimiste ou réaliste, la Commission décrit les progrès réalisés par la PMI et les politiques maritimes secto-

<sup>17</sup> JO L 354 du 28.1.2013, p. 22.

<sup>18</sup> Règlement (UE) n° 1255/2011 du 30/11/11 établissant un programme de soutien pour le développement d'une politique maritime intégrée. JOUE n° L 321 du 5 décembre 2011.

<sup>19</sup> Règlement (UE) n° 508/2014 du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relatif au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche et abrogeant les règlements du Conseil (CE) n° 2328/2003, (CE) n° 861/2006, (CE) n° 1198/2006 et (CE) n° 791/2007 et le règlement (UE) n° 1255/2011 du Parlement européen et du Conseil. JO L 149 du 20.5.2014, pp. 1-66.

rielles dans le domaine maritime entre 2010 et 2012, en soulignant dans quelle mesure le climat économique a radicalement changé et comment cela entrave la mise en œuvre de nouvelles actions dans ce domaine. Cependant, la Commission continue à soutenir, dans sa Communication, que le potentiel de croissance de l'économie maritime est une chance que l'Europe se doit de saisir<sup>20</sup>.

Pour sa part, le Parlement européen a adopté également plusieurs résolutions et rapports concernant la PMI, dans lesquels il défend et soutient la création dans l'UE d'une politique maritime intégrée qui privilégierait une approche régionale, en estimant, néanmoins, dans l'ensemble, que les documents de la Commission contiennent trop peu de mesures concrètes et en encourageant la Commission à utiliser de manière plus ambitieuse les instruments dont elle dispose conformément aux traités.

D'autre part, sous la présidence de Chypre et dans le cadre de la Conférence ministérielle informelle sur la politique maritime intégrée, a été adoptée la Déclaration de Limassol (Limassol, 7 octobre 2012) dans laquelle, les ministres compétents constatent que le développement d'une approche intégrée des affaires maritimes, cohérente avec les autres politiques sectorielles, contribue à renforcer la capacité de l'Europe dans les différents secteurs maritimes et dans laquelle ils manifestent, en particulier, leur appui à l'élaboration de stratégies intégrées relatives aux bassins maritimes<sup>21</sup>.

Finalement, le 25 juin 2013 a eu lieu une session du Conseil Affaires Générales consacrée à la politique maritime intégrée, dans laquelle le Conseil réaffirme son appui à l'élaboration et à la mise en œuvre appropriées de stratégies intégrées relatives aux bassins maritimes et de stratégies macro-régionales intégrées, qui constituent des plateformes essentielles pour favoriser une croissance durable dans les zones côtières, mieux relier les îles et les régions côtières avec l'arrière-pays et favoriser la cohésion sociale et territoriale.

## **II. UNE APPROCHE RÉGIONALE DANS LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE MARITIME INTÉGRÉE: LA STRATÉGIE MARITIME POUR LA MÉDITERRANÉE**

Depuis 2007 les responsables européens élaborent, donc, des actions de PMI qui font le lien avec des actions conduites depuis des directions sectorielles

<sup>20</sup> COM (2012) 491 final.

<sup>21</sup> En particulier, dans le point 10 de la Déclaration, les ministres responsables de la politique maritime manifestent leur appui à l'élaboration et la mise en œuvre appropriées de stratégies intégrées relatives aux bassins maritimes et de stratégies macro-régionales intégrées, qui constitueront des plateformes essentielles pour favoriser une croissance durable dans les zones côtières.

européennes diverses et, dans certains cas, elles sont, aussi, complémentaires de celles menées par les autorités nationales et régionales ayant compétence en la matière. Précisément, pour rendre plus opérationnelles ces actions, les institutions européennes, ont mis au point une approche par bassins maritimes transnationaux.

C'est pour cette raison que les institutions européennes ont donné la priorité en ce qui concerne la mise en œuvre de la PMI à des approches individuelles qui prennent en compte les spécificités géographiques, économiques et politiques propres à chaque bassin ou macro-région maritime européenne, voir l'Atlantique, la Méditerranée et la mer Noire, c'est ce qu'on appelle, dans le jargon européen, l'approche par bassin. Selon l'article 4 § 1 de la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin» (directive n° 2008/56/CE<sup>22</sup>), ces bassins ou régions marines sont les suivantes: a) la mer Baltique; b) l'Atlantique du Nord-Est; c) la mer Méditerranée; et d) la mer Noire. En ce qui concerne, en particulier, la mer Méditerranée, l'article 4 § 2 signale que les États peuvent tenir comptes des subdivisions régionales compatibles avec les sous-régions marines suivantes: i) la Méditerranée occidentale; ii) la mer Adriatique; iii) la mer Ionienne et la mer Méditerranée centrale; iv) la mer Égée-mer Levantine.

Dans chacun de ces bassins maritimes la PMI va favoriser la création et le développement de liens plus étroits et efficaces entre toutes les parties prenantes aux niveaux européen, national et régional, dans des domaines clés tels que la protection du milieu marin, la sûreté, la sécurité et la surveillance des espaces maritimes de l'UE ainsi que la recherche marine et maritime. La participation des partenaires sociaux fait partie aussi de cette démarche.

Cette stratégie régionale utilise les outils, programmes et financements déjà existants, les met en œuvre pour réaliser les objectifs spécifiques de la région et vise à intégrer dans leur planification les ressources publiques et privées, afin que les politiques plus larges soient articulées avec les financements disponibles (européens, nationaux, régionaux). Cela devrait permettre une meilleure synergie entre les différents niveaux politiques et administratifs concernés, le partage d'informations et l'échange des meilleures pratiques en matière de politique maritime, y compris sa gouvernance et ses politiques sectorielles qui ont une incidence sur les mers régionales et les régions côtières, permettant ainsi une meilleure utilisation des fonds publics.

D'autre part, la stratégie maritime régionale se verra épaulée si on suit une approche fonctionnelle puisqu'elle permettrait de rechercher la cohérence à

---

<sup>22</sup> Directive 2008/56/CE du Parlement Européen et du Conseil, du 17 juin 2008, établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin (directive-cadre «stratégie pour le milieu marin»), JO L 164, 25.6.2008, p. 19.

l'échelle globale tout en maintenant l'échelle d'action la plus appropriée en fonction des problématiques traitées, en s'appuyant notamment sur les initiatives déjà prises, à quelque niveau que ce soit, en matière de politique maritime intégrée.

Selon le Parlement européen, les macro-régions sont un cadre favorable à la participation des acteurs politiques territoriaux et des acteurs non gouvernementaux car elles développent des systèmes de coordination efficaces qui favorisent les méthodes ascendantes pour assurer à la société civile une réelle concertation dans la prise de décision politique et la mise en synergie des initiatives existantes afin d'optimiser les ressources et de fédérer les acteurs engagés.

À cet égard, et sauf, dans certaines politiques sectorielles où il existe des compétences exclusives (par exemple, dans la PCP), nous nous trouvons en face d'un domaine ouvert au jeu du principe de subsidiarité et à l'application de la gouvernance à plusieurs niveaux.

En outre, étant donné qu'il y a aussi d'autres États tiers ayant des intérêts légitimes dans ces bassins maritimes, il paraît essentiel d'y associer, au-delà des membres, les autres pays riverains aux actions développées dans le cadre de la PMI. Il faudrait pour cela tenir compte des expériences qui existent déjà entre différents pays de la région et des structures institutionnelles internationales qui sont déjà en place, ce qui conférerait à la PMI d'une véritable dimension internationale<sup>23</sup>.

Voyons voir, maintenant, comment cette approche s'est matérialisée dans le bassin méditerranéen dans lequel l'UE a mis en place des stratégies maritimes régionales.

En effet, le deuxième bassin maritime choisi par l'UE en vue d'élaborer sa stratégie maritime régionale, après la mer Baltique, a été la Méditerranée qui, comme cela est bien connu, n'est pas seulement une mer semi-fermée, entourée par des terres africaines, asiatiques et européennes appartenant à plus de vingt États côtiers dont les niveaux de développement économique, les structures et les infrastructures sont très différents<sup>24</sup>, mais aussi une mer singulière, à

---

<sup>23</sup> À cet égard, voir, la Communication concernant la dimension internationale de la PMI [COM(2009)536]. Cette communication vise à renforcer le rôle de l'UE au sein des instances internationales et à faciliter la coopération au niveau régional avec les pays voisins de l'UE qui partagent avec elle des bassins maritimes y compris la conclusion de conventions sur les mers régionales.

<sup>24</sup> Les États méditerranéens sont les suivants: Espagne, France, Monaco, Italie, Malte, Slovaquie, Croatie, Bosnie-Herzégovine, Monténégro, Albanie, Grèce, Turquie, Chypre, Syrie, Liban, Israël, Égypte, Lybie, Tunisie, Algérie et Maroc. Il convient de rappeler aussi que le Royaume-Uni est toujours présent à Gibraltar et dans les bases militaires d'Akrotiri et Dhekelia à Chypre, ainsi que la situation de la Palestine et de la République turque de Chypre du Nord. Parmi ces pays, 8 appartient à l'UE, un autre est candidat officiel, et trois sont candidats potentiels; et l'ensemble des pays riverains sont membres de l'Union pour la Méditerranée.

cause, d'une part, des particularismes des différents sous-bassins maritimes qui la composent: la Méditerranée occidentale et la Méditerranée orientale<sup>25</sup>, elles-mêmes nettement compartimentées, et, d'autre part, de son écosystème unique puisqu'elle ne couvre que 0,7% de la surface marine mondiale, mais abrite 9% de sa biodiversité.

Ses rivages sont très peuplés, industrialisés et fréquentés par des millions de touristes; elle est traversée par un trafic maritime intense (près du tiers du trafic international de marchandises) et alimentée par des bassins fluviaux urbanisés, industrialisés et intensément cultivés. Le bassin méditerranéen est confronté à la concurrence pour l'utilisation de l'espace, aux risques qui pèsent sur la sécurité maritime, à l'appauvrissement des ressources, à la dégradation de l'environnement, etc.<sup>26</sup>.

Ces caractéristiques spécifiques et ces risques ont conduit les autorités européennes à définir, dans le cadre de la PMI, une stratégie maritime régionale pour la Méditerranée, avec comme texte principal, une communication intitulée «*Pour une meilleure gouvernance de la Méditerranée grâce à une politique maritime intégrée*» (11 novembre 2009)<sup>27</sup>.

Le point de départ est que ces problèmes communs ne peuvent plus être abordés séparément par chacun des États riverains de la Méditerranée, et encore moins à travers des approches purement sectorielles (transport, pêche, industrie pétrolière...). Certes, il reste nécessaire de traiter chacun de ces sujets à travers des stratégies et des législations spécifiques adaptées, mais les visions sectorielles ne permettent plus désormais de traiter la multiplication des conflits liés à la mer, de prendre en compte un besoin croissant de prévoir et d'anticiper ou de maîtriser les impacts cumulés croissants sur l'environnement des activités humaines. Il y a donc aujourd'hui une nécessité impérieuse de développer une approche plus globale de ces questions, et donc des politiques correspondantes.

La Communication de la Commission essaie de relever les défis et combler les lacunes qui subsistent en matière de gouvernance, tels que: la prolifération d'administrations très diverses, dans le cadre des politiques sectorielles avec un impact sur le milieu marin, multiplication des accords internationaux avec leurs propres mécanismes d'application, prolifération des programmes mis en place dans le cadre de la coopération territoriale dans l'espace méditerranéen (MED, IEVP-CT, MEDA, IAP, Arc Latin...).

<sup>25</sup> La première recouvre une superficie d'environ 0,85 million de kilomètres carrés tandis que la seconde recouvre environ 1,65 million de kilomètres carrés.

<sup>26</sup> Sur les rapports entre la Méditerranée et le droit de la mer, on peut consulter, Cataldi G. (Dir.), *La Méditerranée et le droit de la mer à l'aube du 21<sup>ème</sup> Siècle*, Bruxelles, Ed. Bruylant, 2002.

<sup>27</sup> Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen: «*Pour une meilleure gouvernance dans la Méditerranée grâce à une politique maritime intégrée*», COM (2009) 466 final, 11.09.2009.

Et pour cela il faudrait, tout d'abord, améliorer la coopération avec les pays tiers du pourtour méditerranéen. Comme cela est bien connu, il existe d'importants désaccords politiques dans la région, portant notamment sur la délimitation des espaces maritimes; et elle reste, également, un foyer d'instabilité politique et de conflits armés, ce qui rend indispensable une coopération avec les pays côtiers tiers en s'appuyant sur le cadre actuel et en l'améliorant: voir la somnolente Union pour la Méditerranée, les accords bilatéraux existants et la coopération régionale dans le contexte de la politique de voisinage européenne<sup>28</sup>.

Et, ensuite, il faudrait prendre en compte davantage les liens qui existent entre les différentes activités maritimes, autant au niveau européen que dans le cadre des politiques maritimes nationales, en encourageant les États membres à se doter des politiques maritimes intégrées.

Cette volonté d'améliorer la gouvernance du bassin méditerranéen est basée sur création d'un Groupe de travail dans la région méditerranéenne, une approche régionale, intersectorielle et transnationale qui abandonne les actions sectorielles pour privilégier une conception globale visant à:

- encourager les parties prenantes et les administrations à définir des priorités plus globales en ce qui concerne les affaires maritimes;
- renforcer la coopération entre les parties prenantes et les administrations dans tous les secteurs liés au domaine maritime, dans tout le bassin méditerranéen;
- aider les États membres à échanger les meilleures pratiques grâce aux fonds communautaires existants consacrés à la coopération territoriale;
- offrir une assistance technique dans le cadre de l'instrument européen de voisinage et de partenariat, aux pays méditerranéens qui ne sont pas membres de l'UE (voir, par exemple, le Projet IMP-MED 2010-2012);
- encourager la ratification et l'application de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer;
- créer un groupe de travail sur la politique maritime intégrée afin de promouvoir le dialogue et la coopération avec les pays du bassin méditerranéen non-membres de l'UE; et
- intensifier la coopération multilatérale avec l'ensemble des secteurs par des études spécifiques et une meilleure application des accords internationaux et régionaux qui régissent les activités maritimes.

Pour mener à bien ces actions, la Communication se réfère à la pertinence de l'utilisation des outils transversaux qui depuis 2007 ont été définis dans le cadre de la PMI pour favoriser la gouvernance maritime, tels que:

<sup>28</sup> Sur les changements dans l'espace euro-méditerranéen, on peut consulter, Blanc Altemir A., *La Unión Europea y el Mediterráneo*, Madrid, 2012.

- la planification de l'espace maritime (PEM) qui permet de mieux utiliser l'espace marin (mise en place de projets pour appliquer la PEM en Méditerranée);
- la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) qui concerne aussi les îles (il a été dressé un inventaire des meilleures pratiques existant dans les différents bassins maritimes afin d'améliorer les connaissances sur la GIZC en Méditerranée au titre du 7<sup>ème</sup> programme-cadre de l'UE). Il faut rappeler que en 2011 le Protocole à la Convention de Barcelone relatif à la gestion intégrée des zones côtières est entré en vigueur, rendant la GIZC obligatoire pour les États membres riverains de la Méditerranée;
- l'intégration des efforts de recherche que la Commission entend renforcer conformément à la stratégie européenne pour la recherche marine et maritime (en mettant en place un grand mécanisme de recherche multithématique spécialement adapté au bassin méditerranéen); et
- la surveillance maritime intégrée dont l'objet est de rendre la Méditerranée plus sûre (il a été lancé un projet pilote, auquel participent six États membres côtiers, destiné à renforcer la coopération et l'échange d'informations entre autorités nationales chargées du suivi et de la surveillance en mer. Il s'agit du BLUEMASSMED PROJET<sup>29</sup>).

La stratégie maritime pour la Méditerranée, met l'accent, selon la DG Mare, sur le renforcement de la coopération et de la gouvernance et veut favoriser une croissance durable dans cette région. Sa mise en œuvre s'appuie sur les moyens suivants:

- un projet sur la politique maritime intégrée pour la Méditerranée (IMP-MED), qui vise à permettre aux pays méditerranéens concernés par la politique européenne de voisinage de s'engager dans l'élaboration des politiques maritimes ainsi que dans la coopération dans ce domaine, et de bénéficier d'une assistance. C'est un projet financé par l'UE dont l'objectif principal est d'améliorer la gouvernance des affaires marines et maritimes dans le bassin méditerranéen. Le projet (prévu initialement pour une durée de deux ans) a commencé en 2010 et a été prolongé jusqu'en novembre 2014. Il vise à accroître la sensibilisation, la connaissance et l'application de la politique maritime intégrée (PMI) et de ses outils dans la région ainsi qu'à promouvoir une approche plus intégrée et coordonnée des politiques ayant un impact sur la mer et les côtes dans chacun des pays partenaires. Le projet doit en outre encourager un dialogue structuré, la mise en réseau, l'échange de bonnes pratiques, et renforcer la coopération transfrontalière en matière d'affaires marines et maritimes au niveau régional, en mettant un accent particulier sur la croissance maritime durable et la création d'emplois, la durabilité environnementale et un espace maritime plus sûr et plus sécurisé. Il doit également

<sup>29</sup> Dans le BLUEMASSMED PROJET (A Pilot Project for the Integration of Maritime Surveillance on the Mediterranean Area and its Atlantic Approaches) participant: Espagne, France, Grèce, Italie, Malte et Portugal.

appuyer la mise en œuvre des conventions et des accords internationaux marins et maritimes déjà en place, et sensibiliser aux possibilités de financement disponibles pour leurs actions respectives. L'IMP-MED implique une série d'actions de soutien et de coopération aux niveaux régional, sous régional et national, conçus pour favoriser l'amélioration de la gouvernance maritime en Méditerranée<sup>30</sup>;

- le projet de coopération des régions maritimes pour la Méditerranée (MareMED), dans le cadre du programme MED de coopération territoriale européenne pour 2007-2013<sup>31</sup>, qui vise à encourager la gestion intégrée de l'espace maritime et le développement durable des zones côtières, aux différents niveaux de la gouvernance côtière<sup>32</sup>;

<sup>30</sup> L'IMP-MED implique une série d'actions de soutien et de coopération aux niveaux régional, sous-régional et national, conçus pour favoriser l'amélioration de la gouvernance maritime en Méditerranée. L'intérêt principal serait d'offrir un appui aux pays partenaires au niveau national à travers des visites à rendre dans ces pays, l'organisation d'ateliers nationaux, des études et d'autres activités d'assistance technique conçus en particulier pour établir la vision, la stratégie et la plateforme pour une future mise en œuvre, davantage et de meilleures politiques maritimes intégrées. Enjeux majeurs et axes prioritaires du programme: Axe 1: Renforcement des capacités d'innovation. Axe 2: Protection de l'environnement et promotion d'un développement territorial durable. Axe 3: Amélioration de la mobilité et de l'accessibilité des territoires. Axe 4: Promotion d'un développement polycentrique et intégré de l'espace Med. Les activités au niveau national sont soutenues par les activités régionales et sous-régionales, y compris des réunions régionales et des ateliers techniques abordant des questions communes, ainsi que d'autres liées à la dimension internationale de la PMI. En lien avec ceci, l'IMP-MED soutient également l'organisation des réunions du Groupe de travail sur la Politique Maritime Intégrée en Méditerranée.

<sup>31</sup> Après 3 ans d'intense collaboration, le projet «MareMED (programme MED)» qui s'est donné pour objectif de renforcer la coordination des politiques maritimes régionales à la fois entre elles mais aussi avec celles mises en place au plan national, européen et méditerranéen, a pris fin en juin 2013. Le projet a travaillé sur les volets de la politique maritime à forte dimension transnationale que sont la gestion intégrée des zones côtières, la pollution, l'adaptation au changement climatique en zone côtière, la pêche et la gestion des données littorales et maritimes. Sous la coordination de la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur, chef de file du projet, douze partenaires régionaux de France, Italie, Espagne, Grèce et Chypre, ainsi que la Conférence des Régions périphériques maritimes et sa Commission inter-méditerranéenne ont réalisé un état des politiques mises en œuvre et de leur gouvernance.

<sup>32</sup> Le Programme MED est un programme européen de coopération transnationale. Il est financé par l'Union européenne dans le cadre de sa Politique Régionale et s'inscrit dans la programmation 2007-2013 (troisième volet «coopération territoriale»). Il fait suite aux programmes de coopération transnationale Interreg III B de la programmation précédente. La configuration transnationale permet au Programme de s'attaquer à des défis territoriaux au-delà des confins nationaux, tels que la gestion du risque environnemental, les affaires internationales ou les couloirs de transport. Jusqu'à ce jour, 144 projets ont été programmés, co-financés par le Fonds Européen de Développement Régional (FEDER) jusqu'à 85%. Doté de plus de 250M€ (dont 193M€ de FEDER), le Programme lancera jusqu'à épuisement de son enveloppe FEDER des appels à projets pour la constitution de partenariats transnationaux inscrits dans les régions de l'espace méditerranéen et poursuivant les objectifs prioritaires du Programme. Thématique: gestion des données; pêche; gouvernance; adaptation au changement climatique en zones côtières; pollution; gestion intégrée des zones côtières.

- la définition d'une stratégie pour le bassin maritime adriatico-ionien, en coopération avec les États côtiers concernés, et l'élaboration d'un cadre de coopération régionale;
- le forum des fonctions de garde-côtes de la Méditerranée (MedCFGG), un forum indépendant, facultatif, non contraignant et apolitique, qui réunit des représentants d'administrations, d'institutions et d'agences disposant de compétences en matière de surveillance côtière dans tous les pays méditerranéens;
- la poursuite de la mise en place d'un centre virtuel de connaissances sur les affaires marines et maritimes en Méditerranée, afin de consolider et de partager des informations générales, techniques et sectorielles. Le centre permettra d'améliorer les synergies entre les initiatives et les projets, de faciliter la coordination et la coopération, d'encourager les investissements et l'innovation et de soutenir les entreprises maritimes: deux études, qui seront bientôt achevées: (a) Soutenir les activités visant à mettre en place des pôles d'activités maritimes en mer Méditerranée et dans la mer Noire: cette étude a pour objectif d'établir la carte des pôles d'activités existants, de cerner les forces et les faiblesses des différents pôles, d'examiner les moyens de développer des pôles nationaux et d'encourager la coopération entre pôles au niveau sous-régional; (b) Mer Méditerranée: aspects et couverture géographique de la coopération maritime: cette étude fait partie d'une étude plus large portant sur le potentiel de croissance des entreprises maritimes en Méditerranée, dans le bassin adriatico-ionien et en mer Noire. Elle vise à évaluer la coopération maritime existante et à mettre en évidence la valeur ajoutée de la coopération entre bassins maritimes et bassins maritimes sous-régionaux. Elle propose ce qui serait le mieux adapté sur le plan du contenu, de la couverture géographique et des méthodes pour continuer à développer la coopération;
- la coopération dans le domaine de la sûreté et de la sécurité maritimes à travers du Projet SAFEMED. Ce projet est une réponse à l'intérêt de l'Union européenne (UE) à développer la coopération euro-méditerranéenne dans le domaine de la sécurité maritime et la sécurité, la prévention de la pollution par les navires et les questions de l'environnement marin à travers la fourniture de conseils techniques et de soutien pour les pays tiers méditerranéens identifiés dans le processus de Barcelone de 1995. L'objectif est de parvenir à une approche équilibrée de l'application de la législation maritime dans la région entre les États membres de l'UE et les pays partenaires méditerranéens à travers la promotion d'une application cohérente, efficace et uniforme des conventions et normes internationales pertinentes visant à une meilleure protection de l'environnement marin dans la région méditerranéenne à travers la prévention de la pollution par les navires.

En 2015, la DG Mare a lancé: (a) une étude sur la mise en réseau des écoles supérieures et des instituts de formation dans le secteur marin et maritime dans la région méditerranéenne, ainsi que sur les activités liées à la surveillance

côtière. Cette étude doit évaluer si un tel réseau peut être créé, comment, et quelle serait sa valeur ajoutée; (b) des travaux de recherche afin de développer l'économie maritime et d'innover dans ce domaine, grâce à un centre virtuel de connaissances sur les affaires marines et maritimes en Méditerranée.

En ce qui concerne la coopération régionale avec les partenaires méditerranéens, il convient de rappeler que les relations entre l'UE et les pays du sud de la Méditerranée et du Moyen-Orient évoluent dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen, instauré en 1995 par la «déclaration de Barcelone». Plus récemment, la politique européenne de voisinage (PEV) a commencé à définir les relations entre l'UE et ces régions.

Le partenariat euro-méditerranéen, dit aussi «processus de Barcelone», est un forum régional de coopération politique, économique et sociale, qui complète les accords d'association bilatéraux et les plans d'action de la PEV. La création, en 2008, de l'Union pour la Méditerranée a relancé le processus<sup>33</sup>.

L'Union européenne finance, au titre de différents fonds, des projets liés au secteur maritime, dans plusieurs domaines d'activités; en voici quelques exemples:

- la création d'un réseau méditerranéen de zones marines et côtières protégées (projet MedPAN South);
- le renforcement de la coopération en matière de sécurité maritime et de prévention de la pollution (projet SAFEMED).

À cet égard, le Parlement européen, considère qu'une macro-région à l'échelle de la Méditerranée pourrait garantir que les divers programmes de l'Union européenne relatifs à la Méditerranée soient complémentaires et que les fonds existants soient utilisés de manière aussi efficace que possible, et qu'elle pourrait apporter une véritable valeur ajoutée aux projets concrets portés par

<sup>33</sup> L'Union pour la Méditerranée a été créée par 43 chefs d'États et de gouvernements euro-méditerranéens le 13 juillet 2008 à Paris. Les ministres des Affaires étrangères, lors de leur réunion à Marseille, le 4 novembre 2008, ont décidé que le siège du Secrétariat s'établirait à Barcelone. Ses statuts ont été adoptés le 3 mars 2010 par les hauts fonctionnaires des États membres de l'UpM. Un accord de siège entre l'UpM et le gouvernement espagnol a été signé le 4 mai 2010, conférant au Secrétariat les privilèges et les immunités d'une organisation internationale soumise à la loi espagnole. Il convient également de rappeler que lors du lancement de l'UpM, les chefs d'État et de gouvernement ont défini six domaines prioritaires, contenus dans la déclaration finale du Sommet de Paris: la dépollution de la Méditerranée; les autoroutes de la mer et les autoroutes terrestres; la protection civile; les énergies renouvelables: le Plan solaire méditerranéen; l'enseignement supérieur et la recherche: l'Université euro-méditerranéenne; l'initiative méditerranéenne de développement des entreprises. Depuis 2010, l'UpM centre ses activités sur ces domaines prioritaires. Conformément à la Déclaration de Marseille, les propositions de projet soumises au Secrétariat doivent respecter le principe du développement durable et: contribuer à la stabilité et à la paix dans l'ensemble de la région euro-méditerranéenne; préserver les intérêts légitimes de tous les membres de l'UpM; tenir compte du principe de géométrie. Voir, Dotoli G., *L'Union pour la Méditerranée: origines et perspectives d'un processus*, Paris, 2010.

l'Union pour la Méditerranée et associer les régions et les pays tiers concernés lors de l'élaboration de la stratégie, en ayant recours, à cette fin, à l'instrument de voisinage et de partenariat, en veillant en permanence à se conformer pleinement à l'état de droit et à respecter les droits de l'homme, les libertés fondamentales et la démocratie et en promouvant, le cas échéant, le principe consistant à «donner plus pour recevoir plus».

Par ailleurs une PMI dans la Méditerranée doit être très attentive au problème de l'immigration illégale dans cet espace. En effet, la Méditerranée et ses espaces maritimes sont donc devenus depuis 2014 les voies principales d'immigration clandestine vers l'Europe<sup>34</sup>. Cela a poussé les États membres à chercher une meilleure coordination dans le cadre de l'agence Frontex. Neuf opérations communes ont déjà été lancées, Triton en novembre 2014 est la dernière en date. L'apport de l'agence peut prendre plusieurs formes: coordination, aide à l'acquisition de matériels (patrouilleurs, avions de surveillance maritime, etc.). Mais le défi reste de taille pour faire face à des réfugiés dont le nombre ne cesse de croître (un million de Syriens en Turquie par exemple) et des passeurs qui ne reculent devant rien en instrumentalisant le droit international qui impose le sauvetage des naufragés (Convention de Hambourg). Ces navires se fondent dans le flux est-ouest à destination des côtes, pour y abandonner les naufragés sur de plus petites embarcations, ou laisser les bateaux à la dérive, dans l'attente d'un recueil par les dispositifs de sauvetage<sup>35</sup>.

---

<sup>34</sup> La Méditerranée centrale (Libye, Italie, Malte, Tunisie) est devenue depuis 2013 la principale voie par laquelle se lancent les immigrants clandestins à destination de l'Europe. Le nombre de migrants naufragés secourus en 2014 a dépassé 170 000, dont 30 000 par les garde-côtes, autant par des navires marchands et 70 000 par l'opération Mare Nostrum, lancée par le gouvernement italien le 18 octobre 2013 après le drame de Lampedusa. Le nombre de détections de franchissement illégal des frontières s'est élevé à 134 272 entre janvier et septembre 2014, c'est-à-dire six fois plus qu'en 2013 et deux fois plus qu'au moment du Printemps arabe. Les migrants viennent toujours des pays d'Afrique sahélienne, principalement de Libye (90%), désormais pays de transit, mais aussi désormais de Syrie via l'Égypte (5%) où la situation des réfugiés syriens est précaire. On compte aussi nombre d'Erythréens, installés en Libye et désireux de fuir l'instabilité et les violences apparues dans le pays. La tendance générale dans la route de l'Ouest (Espagne, Portugal, Maroc, Sénégal, Sahara) est à la stabilisation du fait des accords passés entre l'Espagne, le Maroc et le Sénégal et des efforts marocains et algériens pour lutter contre les réseaux de passeurs. Il n'en demeure pas moins qu'on constate une recrudescence de tentatives d'immigration par voie de mer, l'étroitesse du détroit de Gibraltar permettant l'usage d'embarcations de toutes dimensions. Et les franchissements «en groupe» des frontières des enclaves espagnoles de Ceuta et Melilla, situées dans le nord de l'Afrique, sont de plus en plus spectaculaires.

<sup>35</sup> Une Task force pour la Méditerranée a été créée par le Conseil en octobre 2013 pour définir des lignes d'action prioritaires afin d'éviter que des migrants continuent de périr en mer. Cette task force est dirigée par la Commission européenne et elle associe les États membres, les agences de l'UE concernées et le Service européen pour l'action extérieure. C'est le Comité stratégique sur l'immigration, les frontières et l'asile (CSIFA)/Comité mixte qui est l'instance préparatoire actuellement chargée du suivi de la mise en œuvre des lignes d'action proposées et de l'établissement des priorités entre elles.

En outre, un sous-bassin de la Méditerranée a également été objet, en novembre 2012, d'une stratégie spécifique, la mer Adriatique et la mer Ionienne<sup>36</sup>. Cette stratégie définit des actions et des initiatives conjointes concernant des défis caractérisés par leur dimension transfrontière et qui ne peuvent être abordés qu'au moyen d'un engagement commun; parmi ces défis:

- stimuler l'économie bleue;
- améliorer l'environnement marin;
- garantir la sécurité de l'espace marin;
- et mettre en place des pêcheries durables et responsables.

Le cadre géographique de cette stratégie couvre sept pays: quatre États membres de l'UE (Croatie, Grèce, Italie et Slovénie), un pays candidat (le Monténégro) et deux pays candidats potentiels (l'Albanie et la Bosnie-Herzégovine). La Serbie, qui est aussi un pays candidat, est un des huit membres de l'initiative adriatico-ionienne).

Chaque élément du plan d'action a été conçu grâce à l'action coordonnée de deux pays (un État membre de l'UE et un pays non membre).

1. La Grèce et le Monténégro pour la «croissance bleue»: ce volet vise à stimuler une croissance innovante dans les secteurs maritime et marin, en favorisant un développement économique et des emplois durables, ainsi que l'émergence de débouchés commerciaux dans l'économie dite bleue.
2. L'Italie et la Serbie pour l'«interconnexion de la région» (réseaux de transport et d'énergie): ce pilier a pour objectif d'améliorer la connectivité en matière de transports et d'énergie dans la région ainsi qu'avec le reste de l'Europe.
3. La Slovénie et la Bosnie-Herzégovine pour la «qualité environnementale»: ce pilier a pour objectif d'améliorer la qualité de l'environnement grâce à une meilleure coopération à l'échelle de la région.
4. La Croatie et l'Albanie pour le «tourisme durable»: ce volet vise à libérer tout le potentiel de la région pour un tourisme de qualité, innovant, durable et responsable.

En outre, le renforcement des capacités, la recherche et l'innovation, et le soutien aux PME sont considérés comme des aspects transversaux. L'atténuation du changement climatique et l'adaptation à celui-ci, ainsi que la gestion des risques de catastrophes sont des principes horizontaux communs aux quatre piliers.

---

<sup>36</sup> Communication de la Commission au Parlement Européen, au Conseil, au Comité Économique et Social Européen et au Comité des Régions: «Une stratégie maritime pour la mer Adriatique et la mer Ionienne», COM (2012) 713 final, 30. 11.2012.

### III. LA PMI DANS LA MÉDITERRANÉE, NOMINALEMENT UNE POLITIQUE MAIS, EN FAIT, PLUTÔT UNE STRATÉGIE

La conséquence du processus lancé par la Commission européenne en 2007 a été la mise en place d'une nouvelle politique intitulée Politique maritime intégrée. Mais, la question qui se pose, et avec laquelle j'aimerais finaliser mon intervention, est celle de savoir, si toutes les actions et toutes les démarches que je viens brièvement de vous présenter ont conduit à la création d'une véritable politique européenne dans le sens juridique formel du terme ou, plutôt, ont donné lieu à une simple stratégie politique. C'est-à-dire, si en l'état actuel il existe déjà une politique maritime intégrée européenne. A notre avis non, et nous sommes loin d'en avoir une.

Évidemment, il existe nominalement une Politique, mais il s'agirait plutôt d'une simple stratégie, qui d'une part, vise à favoriser la cohérence et l'intégration des politiques sectorielles plus ou moins couvertes par la législation européenne qui ont un impact sur le milieu marin et, d'autre part, tente d'améliorer la gouvernance maritime renforçant la coordination des différentes autorités européennes, nationales, régionales et locales et autres parties prenantes de préférence dans le cadre des différents bassins maritimes européens.

Cohérence, coordination et régionalisation sont les éléments clés de cette stratégie. Mais, il faudrait, également veiller à que celle-ci soit mieux articulée avec d'autres politiques européennes, en principe, non maritimes et, en particulier, avec la politique de cohésion territoriale.

En résumé, la plupart des textes que nous venons de présenter ont une nature purement programmatoire et d'incitation et une faible densité réglementaire, leurs propres intitulés ne le cachent pas: communications, stratégies, feuille de route, cadre, recommandations, etc. Même, les textes plus contraignants, telles que les directives sont des directives-cadre. Pour trouver des dispositions avec une portée juridique plus solide, il faut descendre dans les politiques.

Les centaines de pages qui ont été publiées depuis octobre 2007 n'ont pas défini, à mon sens, une politique (d'ailleurs, elle ne dispose d'aucune base juridique spécifique dans les traités); elles ont surtout essayé de «changer les esprits» par rapport à la manière de faire les politiques liées à la mer en permettant l'émergence aujourd'hui d'un consensus autour de l'idée que les problématiques liées à la mer et au littoral doivent être appréhendées de manière globale, systémique et transversale. Ceci, à son tour, a influé aussi sur les politiques nationales des États membres et de certaines régions qui, à un degré plus ou moins développé, ont lancé également des politiques maritimes intégrées nationales ou régionales. Ceci peut contribuer à l'émergence d'une identité maritime européenne et d'un espace maritime européen commun mais différencié selon les divers bassins maritimes, où, dans le futur, on pourrait peut-être parler d'une réelle politique maritime intégrée.

Mais, pour cela, et étant donné que la plupart de ces textes n'ont pas encore de contenu juridique contraignant, il serait nécessaire que s'ouvre une nouvelle phase qui devrait être maintenant législative. Mais cela ne semble pas évident, puisque, d'une part, les responsables européens ne disposent pas en l'état actuel de toutes les compétences qui seraient nécessaires pour donner une dimension juridique à la PMI, et, d'autre part, depuis 2007, la situation économique en Europe a changé et la crise pourrait entraver sérieusement ce processus, notamment en ce qui concerne la dimension humaine et sociale de la politique maritime européenne, en particulier dans les régions maritimes européennes qui, comme celles qui se trouvent dans le bassin méditerranéen, en subissent le plus durement les conséquences.

LAURENCE MARILL<sup>1</sup>

**LES ÉNERGIES MARINES RENOUVELABLES, ÉOLIEN OFFSHORE  
ET NOUVELLES UTILISATIONS DE LA MER:  
PRÉ-REQUIS ET AVANCÉES EN MÉDITERRANÉE**

*«Il faut préparer l'avenir plutôt que le prévoir  
[...], le monde de demain est déjà en germe dans  
le présent»<sup>2</sup>.*

À l'instar de l'historien Mathieu Baudin, nous pensons que les thématiques du bouleversement climatique, de l'érosion de la biodiversité, de la raréfaction des ressources, de la sécurité alimentaire, de l'explosion démographique, de la migration géopolitique... sont autant de points critiques dont la résolution va conditionner le monde de demain. Un horizon à 2030 engage notre responsabilité et nos actions<sup>3</sup> pour déjouer les irréversibilités écologiques et construire un avenir avec de nouveaux modes de fonctionnement, dans un monde aux ressources énergétiques forcément limitées.

La question du développement des énergies marines renouvelables (EMR), et plus spécifiquement de l'éolien offshore<sup>4</sup> en Méditerranée se pose donc dans un contexte plus global de transition énergétique, et d'une mutation vers une production qui tendrait vers une généralisation des énergies renouvelables, de façon à satisfaire tout ou partie des besoins en énergie de la civilisation moderne, selon les options politiques retenues<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Laurence Marill a été Ingénieur d'études contractuel en droit public, au sein de l'unité CNRS CRILOBE USR 3278, Université de Perpignan Via Domitia UPVD, dans le cadre du projet "CoCo-Net: Towards COast to COast NETworks of marine protected areas (from the shore to the high and deep sea), coupled with sea-based wind energy potential". Elle réalise une Thèse de doctorat EPHE mention SIEB: systèmes intégrés, environnement et biodiversité «Spécificités des aires marines protégées de Méditerranée: science et gouvernance des espaces marins» sous la direction du professeur F. Féral.

<sup>2</sup> Baudin M., *Le Monde, Hors-Série - L'atlas du monde de demain*, Edition 2013, p. 8.

<sup>3</sup> Notion de responsabilité et d'agir dans le contexte des civilisations technologiques avec l'idée de contrat naturel, cf. Serres M., *Le contrat naturel*, Paris, Champs Flammarion, 2009.

<sup>4</sup> Le développement des EMR étant à un stade relativement embryonnaire, seule l'énergie éolienne offshore est exploitée à échelle commerciale, cf. Schneider F., *Les énergies marines renouvelables, Approche juridique en droit international, européen et comparé*, Paris Pédone, 2015, annexe VI, p. 580.

<sup>5</sup> Schneider F., *Les énergies marines renouvelables, Approche juridique en droit international, européen et comparé*, Paris Pédone, 2015, p. 46.

Ce changement de cap d'un point de vue politique trouve sa traduction dans la notion de gouvernance climatique mondiale. Sous-tendu par la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CNUCC) et le protocole de Kyoto, ce mode d'action internationale vise à émettre un scénario souhaitable et à formuler des propositions<sup>6</sup>.

D'un point de vue économique, l'éolien offshore semble seul pouvoir fournir des éléments de réflexions, en termes de retombées socio-économiques relatives au développement de ces nouvelles filières industrielles, et est reconnu comme une niche de marché<sup>7</sup>. Cependant l'essor de ces projets se heurte encore aux problématiques d'acceptabilité sociale. Bien que convenant à la transition énergétique par leur caractère d'énergie propre, et étant susceptible de créer des emplois, leur implantation amène au niveau local, à des modifications importantes en termes d'aménagement, voire de conflits avec d'autres usages légitimes de la mer. L'acceptabilité de ces projets énergétiques marins, notamment en Méditerranée, soulève donc les questions de compensation, d'insuffisance des retours d'expérience et de connaissance spécifique du milieu afin de déjouer le fort sentiment d'incertitude face à leur déploiement<sup>8</sup>.

D'un point de vue juridique, les EMR concernent le droit de par leur double statut de ressources énergétiques renouvelables *et* marines. Elles relèvent tant des engagements internationaux et européens en matière de changement climatique, que du droit de la mer et plus largement du droit de l'environnement. Leur dualité de statut soulève aussi la question de l'opposition classique entre deux grandes familles de politiques publiques, celles des politiques énergétiques et celles de protection de l'environnement. Le label d'énergie verte ne peut masquer qu'il s'agit d'intégrer une véritable activité industrielle dans un bassin fragile, de trouver les articulations avec les activités traditionnelles déjà en place et de la rendre compatible avec les normes et enjeux de protection: *«La vocation industrielle de l'espace marin en Méditerranée se renforce avec la perspective d'une activité énergétique fortement promotionnée et accompagnée de nouvelles ingénieries. Ainsi se dessine sur une mer déjà sur-urbanisée une emprise industrielle et des risques nouveaux en contradiction avec les objectifs de conservation de la biodiversité. Les programmes d'encouragement des États et de l'Union européenne se conjuguent avec la mobilisation des acteurs économiques et techniciens d'une nouvelle activité»*<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> Schneider F., *Les énergies marines renouvelables, ibid.*, p. 47.

<sup>7</sup> Cf. Ambassade de France en Allemagne/ADIT, «Bilan positif pour la recherche sur l'éolien en mer», *BE Allemagne n°571*, 16 mai 2011.

<sup>8</sup> Schneider F., *Les énergies marines renouvelables, op.cit.*, p. 49.

<sup>9</sup> Féral F., Intervention orale, Discours d'ouverture du workshop organisé par le CNRS-CRIOBE, janvier 2014, pour le workpackage 6, du programme Européen CoCoNET, *Towards coast to coast Networks of marine protected areas (from the shore to the high and deep sea) coupled with de sea-based wind energy potential*.

## I. LE CONTEXTE INTERNATIONAL ET EUROPÉEN DE TRANSITION ÉNERGÉTIQUE POUR LE DÉVELOPPEMENT DES EMR

### A. Risques majeurs et nécessité d'inversion des traditions énergétiques

#### 1. La mobilisation internationale portée par les Conférences climatiques

Avant la tenue effective de la CoP 21, en France, pays hôte de la 21<sup>ème</sup> Conférence Climat en 2015<sup>10</sup> (Paris Climat 2015), l'édition *Le Monde*, du mercredi 10 décembre 2014, titrait «*Conférence sur le climat: à Lima, il faut aller plus loin!*»<sup>11</sup>. En effet, la Conférence de Lima est la dernière étape avant la Conférence de Paris sur le climat de décembre 2015. La CoP 21 est apparue comme l'une des plus grandes conférences internationales organisées sur le territoire français, conférence aux enjeux sans précédent face au défi du dérèglement climatique, eu égard à l'objectif de parvenir à un accord visant à contenir le réchauffement global en dessous de 2°C.

L'ensemble de ces négociations dans le cadre des Nations Unies ont été initiées avec la Convention Climat de 1992, ratifiée par plus de 190 États. Ces États se retrouvent depuis 20 ans dans le cadre de la *Conférence des parties*, d'où a émergé le protocole de Kyoto en 1997 et l'accord politique de Copenhague en 2009.

En termes de résultats concrets, certains<sup>12</sup> rappellent le décalage entre intentions affichées et réalités. Le cinquième rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) spécifie que les émissions mondiales de gaz à effets de serre se sont accélérées depuis 2000, ces données étant liées aux consommations énergétiques avec notamment le retour du charbon et les exploitations des pays émergents qui utilisent de plus en plus les sources énergétiques fossiles. Or la quantité d'énergie fossile présente dans nos sous-sols excède ce que peut encore absorber l'atmosphère.

Pourtant le front des pays émergents alliés à certains pays développés comme les États-Unis et la Russie crée un blocage aux ambitions de réduction de ces émissions mondiales affichées lors de ces conférences, blocage analysé comme suit: «*la plupart des pays en développement restent imprégnés de cette idée qu'ils ne voient pas pourquoi ils s'imposeraient au XXI<sup>ème</sup> siècle des contraintes environnementales, alors que l'Occident a connu, lui, au XX<sup>ème</sup> siècle un développement sans frein [...]. Pourtant la planète est condamnée à une solidarité obligatoire, car les périls qui la menacent – réchauffement climatique, épuisement des ressources, perte de la biodiversité – n'ont, eux, pas de frontières*»<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> France Diplomatie, [www.diplomatie.gouv.fr/fr/.../climat/conference-paris-climat-2015-cop21](http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/.../climat/conference-paris-climat-2015-cop21).

<sup>11</sup> Gollier C., Juvet P.A., de Perthuis C., Tirole J., *Le Monde*, mercredi 10 décembre 2014.

<sup>12</sup> Gollier C., Juvet P.A., de Perthuis C., Tirole J., *ibid*.

<sup>13</sup> Nouaillas O., «Environnement – La lente gestation d'une organisation mondiale», *Le Monde, Hors-Série – L'atlas du monde de demain*, Edition 2013, p. 47.

Cette solidarité peut effectivement paraître difficile à plaider dès lors que les pays développés au XXI<sup>ème</sup> siècle ne peuvent se résoudre à limiter l'exploitation des derniers gisements contenus dans leurs propres sols. Dans le contexte méditerranéen, combien de conflits géopolitiques sont issus de la découverte de nouveaux gisements aux frontières dès lors disputées des ZEE<sup>14</sup>, entraînant rupture de dialogue diplomatique et posant par là même une fin à des coopérations environnementales possibles?

Les fonctionnements d'hier constituent une force d'inertie difficile à inverser, même face à la reconnaissance scientifique unanime des urgences environnementales à régler. Les sociétés contemporaines ont réuni d'ores et déjà les expertises nécessaires à la compréhension des équilibres à préserver, mais le temps d'inflexion des processus qui gouvernent l'économie mondiale est un temps long: «*Les dommages du changement climatique ne sont pas pris en compte dans les valeurs qui s'échangent sur les marchés. Les prix du charbon, du pétrole et du gaz reflètent les raretés relatives de leur stock en terre et les contraintes de leur transport et distribution. Ils n'intègrent pas la rareté de l'atmosphère, cette fine pellicule entourant notre planète, qui joue, via l'effet de serre, un rôle important dans l'équilibre du climat*»<sup>15</sup>.

## 2. Solutions possibles et risques inhérents à la promotion des énergies alternatives

La réalisation de cette transition énergétique ne peut se faire que par un panel d'actions concrètes et parallèles, à l'échelle internationale, pour contrôler le marché des énergies fossiles, protéger l'environnement et développer des alternatives énergétiques.

### 2.1. La tarification du carbone d'ici à 2020 pour un marché transcontinental du carbone

Certains économistes parlent d'une urgence à intégrer le prix du carbone aux valeurs s'échangeant sur les marchés de façon à faire payer à chaque émetteur de CO<sup>2</sup> le coût des dommages climatiques associés. La difficulté se situe dans la concrétisation de telles mesures qui appellent à une solide gouvernance internationale.

### 2.2. La gouvernance mondiale de l'environnement

Depuis le rapport Brundtland, le développement durable est reconnu comme porté par trois piliers: économique, social et environnemental. En termes de

<sup>14</sup> Furfari S., «Droit international – Les frontières maritimes en Méditerranée, aspects juridiques et enjeu énergétique», 10/11/2013 JOL Press, *site d'information globale dédié à l'actualité internationale*, <http://www.jolpress.com/blog/frontieres-maritimes-mediterranee-aspects-juridiques-enjeu-energetique-furfari-822855.html>.

<sup>15</sup> Gollier C., Juvet P.A., de Perthuis C., Tirole J., *Le Monde*, mercredi 10 décembre 2014.

représentation dans les institutions internationales, le volet économique est supporté par l'Organisation mondiale du Commerce (OMC), le social par l'Organisation internationale du Travail (OIT), le pilier environnemental restant encore faiblement structuré. De là a germé l'idée d'une Organisation mondiale de l'Environnement (OME), apte à gérer l'environnement au-delà des intérêts des États, au nom de la planète. Selon l'écologiste français Nicolas Hulot<sup>16</sup>, le phénomène de mondialisation de l'économie appelle à réaliser une mondialisation de la politique de façon à infléchir les lois des marchés. Engager un processus de modernisation des institutions internationales pour gérer les enjeux collectifs et de long terme reste un challenge. Cette revendication, «soutenue par la France, la plupart des ONG, les juristes du droit de l'environnement, 27 pays de l'Union européenne mais aussi l'Afrique» a reçu une réponse insatisfaisante lors du dernier Sommet de la Terre en 2012. Rio+20 a en effet réuni dans un texte «L'avenir que nous voulons» (*The future we want*<sup>17</sup>), un ensemble de souhaits, dont celui de renforcer le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) en tant qu'autorité mondiale reconnue en matière d'environnement (article 88) sans toutefois définir les moyens de réalisation concrète<sup>18</sup>.

### 2.3. Promotion des énergies alternatives

Si la promotion des énergies renouvelables vise effectivement à abaisser le niveau de production des gaz à effet de serre et réduire notre dépendance aux énergies fossiles, deux contraintes majeures se profilent.

#### *Aggravation des inégalités de développement*

La transition énergétique ne peut être achevée en 2050. Alors qu'il existe déjà des disparités dans la consommation mondiale de l'électricité, les projets d'EMR s'avèrent coûteux et demandent un haut niveau d'expertise en termes de recherche et développement. Cela suppose une association étroite entre science et technologie afin d'être en capacité de changer les modes de production et les conditions de vie. Or, «la géographie du développement scientifique et technique révèle d'ores et déjà l'apparition d'un monde dual. En effet, une cinquantaine de pays (l'Europe, les USA, et l'Asie industrielle) concentrent aujourd'hui 95% des dépenses de R&D et de la production scientifique mondiale et déposent la quasi-totalité des brevets [...] ce monde dual – une centaine de pays parvenant

<sup>16</sup> «L'utopie selon N. Hulot», *Le Monde, Hors-Série – L'atlas du monde de demain*, Édition 2013, p. 70.

<sup>17</sup> *Synthesis Report Data – the future we want* – Rio+20, [www.uncsd2012.org/thefuturewewant.html](http://www.uncsd2012.org/thefuturewewant.html).

<sup>18</sup> «La lente gestation d'une organisation mondiale», *Le Monde, Hors-Série – L'atlas du monde de demain*, Édition 2013, p. 46.

*difficilement à se doter d'une capacité d'expertise suffisante pour faire face aux défis du monde de demain aux côtés des régions productrices de savoir – risquera d'aggraver les inégalités de développement et de rendre plus difficile le dialogue sur les grands problèmes mondiaux»<sup>19</sup>.*

### *Insuffisance de la réglementation actuelle du droit international*

Le développement des EMR, et notamment celui des *Offshore Wind Farms* (OWFs), qui génèrent de nouvelles industrialisations des espaces maritimes, révèlent les limites d'une réglementation vieille de trente ans. Les risques issus de ces activités et technologies, inexistantes lors de la rédaction de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, n'ont pu logiquement faire l'objet d'un bagage juridique adéquat. Cette extension des activités d'exploitation des énergies sur le territoire de la mer, portées par des solutions technologiques nouvelles (on pense là à l'éolien flottant), engendre un niveau d'incertitudes et de risques pour l'environnement marin bien supérieur à celui du passé: «*Si l'on considère que le droit international actuel n'est même pas en mesure de donner des réponses univoques aux vieilles questions de pollution marine comme celles provenant des navires, on peut légitimement douter que les émergences de deuxième génération, bien que partiellement concevable dans la CNUDM, soient suffisamment réglementées par le droit international actuel*»<sup>20</sup>.

### **3. La prédominance des exploitations des énergies fossiles**

Les combustibles fossiles «*conventionnels*» (charbon, pétrole, gaz) ou «*non conventionnels*» (sables asphaltiques, schistes bitumineux, gaz de schiste) ainsi que l'énergie nucléaire, représentent actuellement plus de 80% de l'énergie totale utilisée dans le monde (hors bois non commercialisé)<sup>21</sup>.

L'utilisation des énergies fossiles est désormais reconnue mondialement comme portant atteinte à l'environnement. Leur combustion en effet participe au réchauffement climatique de par des émissions importantes de gaz carbonique, et leur exploitation impacte de surcroît lourdement sur les écosystèmes: les exploitations pétrolières et gazières offshores notamment ont des impacts croissants (bruit, pollution...). Sans parler des dégâts causés en cas d'accidents, risques connexes, liés à l'extraction et au transport de ces matières premières.

<sup>19</sup> Papon P., «Chaque civilisation aborde la modernité de façon spécifique», *Le Monde, Hors-Série - L'atlas du monde de demain*, Édition 2013, p. 109.

<sup>20</sup> Andreone G., «Les émergences environnementales et la stratégie de la sécurité maritime», *Droit de la mer et émergences environnementales/Law of the Sea and Environmental Emergencies*, Cahiers de l'Association internationale du Droit de la Mer 1, Naples, Editoriale Scientifica, 2012, p. 55.

<sup>21</sup> UICN France, *Développement des énergies marines renouvelables et préservation de la biodiversité. Synthèse à l'usage des décideurs*, Paris, 2014, p. 8.

L'énergie nucléaire se situe dans une problématique légèrement différente dans la mesure où elle ne contribue que faiblement au réchauffement climatique, mais soulève des préoccupations importantes sur la question de la sécurité des centrales, de l'élimination des déchets radioactifs et de sa dépendance vis-à-vis de la ressource en uranium.

La question des approvisionnements en énergie fossile est, quant à elle, liée à la fois aux difficultés de sécurité, aux aléas géopolitiques des principaux pays fournisseurs et à l'inévitable problème de l'épuisement des gisements.

Tout l'enjeu écologique du développement des énergies renouvelables se situe donc dans la possibilité qu'elles offrent d'apporter un rééquilibrage des modes de production, et ainsi, par voie de conséquence, une meilleure protection de l'environnement.

Bien que portant leur lot d'effets néfastes, en contribuant à la réduction des émissions de gaz à effet de serre, elles jouent un rôle «d'atténuation» sur des exploitations bien plus délétères pour l'environnement. Cependant, la balance entre bénéfices d'atténuation et impacts d'exploitation est encore difficile à faire compte tenu de l'état des connaissances.

Pour atteindre ce but, l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) rappelle que l'utilisation de ces énergies renouvelables doit être associée à des politiques d'économie d'énergie centrées sur l'efficacité énergétique et sur une diminution de la consommation. Réduire la dépendance aux ressources non renouvelables et limiter les émissions de gaz à effet de serre (GES) est devenu prioritaire, dans le cadre de la lutte contre le changement climatique, et doit faire l'objet de mesures parallèles.

Ces émissions sont une menace pour la biodiversité car, selon le GIEC, une augmentation de plus 2°C entraînerait un risque d'extinction de 30% des espèces.

Concernant les impacts sur les sociétés humaines, il est déjà possible d'associer à l'échelle mondiale certaines migrations humaines au réchauffement climatique: «*En cumulant tous les risques liés au réchauffement (fonte des glaciers et du pergélisol, montée du niveau de la mer, dégradation des récifs coralliens, activité cyclonique accrue, modification des précipitations, sécheresse, incendies, désertification...), on aboutit à une nouvelle carte planétaire particulièrement anxiogène*»<sup>22</sup>. On parle déjà de réfugiés climatiques pour lesquels un statut juridique restera à établir.

### 3.1. Promotion de l'éolien offshore: les atouts

La mer offre des vents généralement plus réguliers et puissants qu'à terre, permettant de produire jusqu'à 60% d'énergie en plus que la plupart des parcs

<sup>22</sup> «Réfugiés climatiques, Les Exilés du futur», *Le Monde, Hors-Série - L'atlas du monde de demain*, Edition 2013, p. 158.

éolien terrestres. Si l'énergie éolienne a pris le pas sur les autres EMR, c'est sans doute parce que les techniques de capture sont les plus connues, les plus facilement transposables de l'*onshore* à l'*offshore* et surtout, parce que leur source (le vent) est suffisamment répandue à la surface de la planète, spécialement sur les côtes ou au large immédiat des espaces littoraux.

Cela dit, même si des atlas éoliens ont fait leur apparition au cours des dernières décennies, avec des évaluations des potentiels locaux, à partir d'estimations fortement modélisées, beaucoup de travail reste à faire pour harmoniser les estimations, selon des méthodes et des critères applicables de manière universelle<sup>23</sup>.

Cette ressource quasi inépuisable porte de surcroît l'espoir d'une revitalisation économique pour des secteurs d'activités en berne comme les activités portuaires et de logistique<sup>24</sup>. Pour se développer, les parcs éoliens offshore ont besoin de ports à proximité de leur implantation, ce qui peut y apporter de nouvelles activités industrielles et économiques, à l'instar de certains ports britanniques et allemands (pré-assemblage des éoliennes, transport des composants du parc...). Le Havre, Dunkerque, Cherbourg et Brest se sont déjà positionnés dans le cadre du premier appel d'offres éolien en mer<sup>25</sup>.

Les ports sont naturellement au cœur du développement de l'éolien offshore. Les processus d'installation et de production concernent bien des métiers maritimes avec divers degrés d'usage portuaire. Cela implique des va-et-vient portuaires et la mise en place d'une logistique adaptée aux grands volumes. Cette activité est forcément liée aux développements des parcs. Au-delà de cette phase de développement, seule la maintenance est vouée à la pérennité avec, en général, une centaine d'emplois de techniciens et de navigateurs: «*Les villes portuaires considèrent tout l'intérêt du développement des activités industrielles liées aux différents composants des éoliennes. Pour beaucoup de territoires, il peut s'agir d'un heureux relais à la construction navale en phase rétractives*»<sup>26</sup>.

Au-delà des bénéfices écologiques espérés, c'est donc bien une redynamisation économique qui est attendue, dans un contexte de crise qui touche l'ensemble des pays européens.

Toutefois, le poids des enjeux économiques pose la question de la priorité environnementale et de la cohérence des normes internationales. L'ensemble des conventions internationales en vigueur aujourd'hui en Méditerranée présente un aspect fragmenté, en constituant un ensemble de normes relevant de

<sup>23</sup> Guillaume J., «Le potentiel énergétique de l'océan mondial entre contraintes d'exploitation et enjeux de territorialisation», *Géococonfluences* 2014, <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/informations-scientifiques/dossiers-thematiques/oceans-et-mondialisation/articles-scientifiques/le-potentiel-energetique-de-locean>.

<sup>24</sup> Guillaume J., *op.cit.*

<sup>25</sup> «L'éolien en mer», Les fiches techniques de l'ADEME, juillet 2013.

<sup>26</sup> Tourret P. & Gallais Bouchet A., Institut Supérieur d'Economie Maritime (Isemar), Note de synthèse N°147, septembre 2012, [www.iseamar.asso.fr/fr/pdf/note-de-synthese-iseamar-147.pdf](http://www.iseamar.asso.fr/fr/pdf/note-de-synthese-iseamar-147.pdf).

domaines différents. Le droit international contemporain postérieur à la deuxième guerre mondiale a certes intégré plus d'interconnexions, grâce aux relations que le droit de l'environnement entretient avec d'autres matières. Mais ces liaisons ne sont pas toujours cohérentes du fait d'un antagonisme de logiques entre les différents secteurs d'activité. Des conflits conventionnels existent donc en particulier dans le domaine du droit de l'environnement et du droit économique. Ainsi, *«le droit économique, incorporé par le droit de l'environnement, contient des dispositions particulières et se soumet à la logique environnementale. Les normes environnementales incorporées par le droit économique sont soumises à la logique libérale. Or, ces logiques sont parfois opposées, car on arrive à limiter à l'excès ou à annuler la protection de l'environnement, au nom du commerce ou, a contrario, à permettre des mesures commerciales unilatérales de défense de la nature, ce qui va contre la logique de chacune de ces branches du droit. Il est commun de voir différentes conventions internationales porter sur le même sujet et offrir des solutions différentes pour les mêmes conflits»*<sup>27</sup>.

### 3.2. Les principales contraintes

Comme pour toutes technologies émergentes, la question des coûts et des amortissements se pose pour les EMR. La première question est de savoir à quel coût global l'électricité sera produite une fois la maturité atteinte et la phase première d'investissement massif passée, et si les EMR seront alors compétitives par rapport aux autres énergies dé-carbonées: *«Suite aux déboires du photovoltaïque pour lequel un soutien public a contribué fortement au déficit de la balance commerciale, on n'envisage plus maintenant de soutien à une filière sans avoir examiné le retour industriel en termes d'emplois sur le territoire national. Ainsi le soutien public à une technologie est d'autant plus conforté que, outre les emplois créés pour l'installation et la maintenance, il participe à la constitution d'une vraie filière de production nationale»*<sup>28</sup>.

La «maturité» économique des énergies renouvelables et la croissance de la puissance installée dépendent très fortement des subventions et autres aides publiques que leur accordent depuis plus d'une décennie les pouvoirs publics. *«Cette aide publique est elle-même le plus souvent définie à l'aune d'un calcul coût-bénéfice correspondant grosso modo à la différence entre le coût financier direct de l'aide et le gain apporté par les énergies renouvelables en termes d'émission de gaz à effet de serre évitée et valorisée à partir de la quantité de tonnes équivalent pétrole (tep)*

<sup>27</sup> Dias Varella M., «La complexité croissante du système juridique international: certains problèmes de cohérence systémique», *Revue belge de droit international*, 2004, vol. IV, p. 33.

<sup>28</sup> *Rapport de la mission d'étude sur les énergies marines renouvelables*, Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie - Ministère de l'économie et des finances - Ministère du redressement productif - Conseil général de l'environnement et du développement durable - Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies, N° 2013/008693-01/CGEDD, mars 2013.

*qu'elles représentent. Or, il apparaît que les termes de ce calcul coût/bénéfice n'ont rien d'évident et reposent sur des hypothèses parfois très incertaines*<sup>29</sup>.

## **B. La politique énergétique de l'Europe pour ses États membres**

### **1. Une construction juridique en faveur des énergies marines renouvelables**

Depuis le début des années 2000, les institutions européennes se sont dotées d'un véritable «arsenal» réglementaire et normatif en vue de l'accompagnement d'une croissance très importante des énergies renouvelables dans le bilan énergétique européen<sup>30</sup>.

L'Union européenne joue un rôle pilote dans la lutte contre les changements climatiques, ce qui requiert un travail d'harmonisation des législations internes, œuvre essentiellement portée en la matière par la Directive 2009/28/CE relative à la promotion des énergies renouvelables<sup>31</sup>.

De fait, l'Europe représente le premier champ d'implantation des énergies marines renouvelable<sup>32</sup>.

En effet pour l'Europe, les enjeux énergétiques et le problème sont anciens. La première nécessité est de faire face à la faiblesse des ressources énergétiques entraînant une dépendance extérieure. L'UE importe néanmoins en grand volume du charbon, du pétrole et du gaz d'origines diversifiées, bien que souvent marquées par des complexités géopolitiques (Russie, Maghreb, Moyen-Orient...).

La constitution du parc nucléaire pour la production électrique de plusieurs pays répond à cette problématique tout en soulevant une contestation régulière quant aux risques inhérents à la fin de vie des installations et le traitement des déchets, au point d'engager, dans certains États, une phase de sortie du nucléaire. Parallèlement, c'est la thématique du réchauffement climatique qui condamne les énergies fossiles émettrices de CO<sup>2</sup>.

*«Qu'ils soient à dominante nucléaire (France, Belgique, Suède), charbonnière (Allemagne, Danemark, Pologne) ou gazière (Italie, Grande-Bretagne, Pays-Bas, Irlande), les États européens sont à la recherche d'énergie renouvelable. L'évolution s'est faite d'abord avec l'hydraulique qui est arrivée à son maximum aujourd'hui. Le solaire à grande échelle est balbutiant. L'usage du vent à l'intérieur des terres est devenu courant en Europe. Les champs en mer sont plus récents et sont une réponse à plusieurs problé-*

<sup>29</sup> Rapport de V. Wallaert dans le cadre du projet Enermed, *Les régions méditerranéennes et le développement des énergies renouvelables*, Version finale, Institut de la Méditerranée, [www.avitem.org/fr/type-de-document/étude](http://www.avitem.org/fr/type-de-document/étude).

<sup>30</sup> Rapport de V. Wallaert, *ibid.*

<sup>31</sup> Schneider F., *Les énergies marines renouvelables, Approche juridique en droit international, européen et comparé*, *op.cit.*

<sup>32</sup> Isemar, *Les exploitations des espaces maritimes*, Note de synthèse N° 168, octobre 2014, [www.iseamar.asso.fr/fr/pdf/note-de-synthese-iseamar-168.pdf](http://www.iseamar.asso.fr/fr/pdf/note-de-synthese-iseamar-168.pdf).

*matiques: espaces terrestres déjà très utilisés, capacité productive du vent plus régulière, savoir-faire de l'offshore pétrolier et des industries mécaniques»<sup>33</sup>.*

## 2. Les instruments de l'Union européenne dédiés à la transformation énergétique

### 2.1. Le Livre Blanc sur l'énergie européenne<sup>34</sup>

La première étape de l'émergence d'un arsenal législatif et réglementaire européen en faveur des énergies renouvelables est incontestablement la Communication de la Commission européenne de novembre 1997 intitulée *Energies pour l'avenir: les sources d'énergie renouvelables - Livre Blanc établissant une stratégie et un plan d'action européen*. Ce document a donné le point de départ de la mobilisation européenne en définissant, pour la première fois, une cible, fixée à 12%, comme seuil minimal de pénétration des énergies renouvelables dans la consommation énergétique globale à l'horizon 2010.

### 2.2. La Directive du 27 décembre 2001

La Directive du 27 décembre 2001 (96/92/CE) relative à «*la promotion de l'électricité produite à partir de sources d'énergies renouvelables*» valide la cible définie dans le cadre du Livre Blanc de 1997 et invite ainsi les États membres à fixer des taux de consommation d'énergie électrique d'origine renouvelable compatibles avec l'objectif communautaire de 12% défini pour l'horizon 2010 par le Livre Blanc.

La directive confie ainsi à la Commission européenne la mission de «*déterminer dans quelle mesure les États membres ont accompli des progrès dans la réalisation de leurs objectifs indicatifs nationaux, et dans quelle mesure les objectifs indicatifs nationaux sont compatibles avec l'objectif indicatif global de 12% de la consommation intérieure brute d'énergie en 2010*». A cette fin, la Commission publie un rapport tous les deux ans.

La directive impose également à tous les États membres de se doter d'un cadre législatif encadrant le développement des énergies renouvelables.

### 2.3. Le paquet climat énergie: l'objectif 20-20-20

C'est lors du Conseil européen de 2007 qu'ont été adoptés les objectifs 20-20-20, c'est-à-dire les trois engagements suivants:

- Réduire de 20% les émissions de gaz à effet de serre par rapport au niveau d'émission de 1990;

<sup>33</sup> Isemar, *Les énergies marines renouvelables, quels enjeux maritimes et portuaires?*, Note de Synthèse N° 147, septembre 2012. [www.isemar.asso.fr/fr/pdf/note-de-synthese-isemar-147.pdf](http://www.isemar.asso.fr/fr/pdf/note-de-synthese-isemar-147.pdf).

<sup>34</sup> Rapport de V. Wallaert dans le cadre du projet Enermed, *op. cit.*

- Améliorer de 20% l'efficacité énergétique;
- Porter la part des énergies renouvelables à 20% de la consommation d'énergie de l'Union européenne et à 10% dans le secteur des transports.

Ces objectifs ont été repris au sein du Paquet Climat Énergie (*Climate and Energy Packet*) adopté par le Conseil, puis par le Parlement européen, les 12 et 17 décembre 2008. Ce Paquet regroupait quatre textes dont la Directive relative aux énergies renouvelables qui fixe la part de celles-ci dans la consommation énergétique totale de l'UE à 20% à l'horizon 2020 (au lieu de 7% actuellement).

#### 2.4. Feuille de route pour les énergies renouvelables<sup>35</sup>

Dans sa communication du 10 janvier 2007 intitulée *Feuille de route pour les sources d'énergie renouvelables - Les sources d'énergie renouvelables au XXI<sup>ème</sup> siècle: construire un avenir plus durable* (COM(2006)0848), qui définit une stratégie à long terme pour les énergies renouvelables au sein de l'Union européenne jusqu'en 2020, la Commission a proposé un objectif contraignant fixant à 20% la part d'énergie consommée au sein de l'Union produite à partir de sources d'énergie renouvelables d'ici à 2020, un objectif contraignant fixant à 10% la part de biocarburants dans la consommation de carburant dans les transports d'ici à 2020 et l'instauration d'un nouveau cadre législatif. En 2007, lors du Conseil européen de printemps, les dirigeants politiques de l'UE ont approuvé les objectifs fixés pour 2020.

#### 2.5. Directive sur les énergies renouvelables

La nouvelle directive sur les énergies renouvelables adoptée selon la procédure de co-décision le 23 avril 2009 (directive 2009/28/CE, abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE) a fixé comme objectif contraignant qu'une part de 20% de la consommation énergétique au sein de l'Union provienne de sources d'énergie renouvelables d'ici à 2020, objectif ventilé en sous-objectifs nationaux contraignants tenant compte de la disparité des situations de départ des États membres. De plus, il est exigé de tous les États membres qu'ils fassent en sorte que 10% de leurs carburants utilisés dans les transports proviennent de sources renouvelables d'ici à 2020. La directive a également défini différents mécanismes que les États membres peuvent appliquer afin d'atteindre leurs objectifs (régimes d'aide, garanties d'origine, projets conjoints, coopération entre États membres et pays tiers), ainsi que des critères de durabilité pour les biocarburants.

Avec cette Directive 2009/28/CE, l'Europe prend un tournant et pose «une sorte de «sur-code», susceptible de transformer en profondeur la politique énergétique des États et leurs réglementations»<sup>36</sup>.

<sup>35</sup> *Les Énergies renouvelables*, Parlement européen - Fiches techniques sur l'Union européenne, 2014.

<sup>36</sup> RTA, Rapport 2010, *Développement des énergies marines renouvelables: conditions de succès dans les régions du RTA de l'Arc Atlantique*, p. 68.

La mesure la plus innovante est celle prévoyant une harmonisation des règles de procédures juridiques des États membres (article 13), afin d'éviter des disparités trop fortes au sein de la Communauté, et contraignant les États à changer leur législation en ce sens.

Il reste à l'Europe à convaincre les États non-membres de partager ces visons uniformisatrices.

Mais il s'agit bien là de réussir une mutation d'une économie mondiale basée sur l'exploitation des énergies fossiles à des stratégies d'ensemble fondées sur les énergies renouvelables.

Les États membres ont adopté, en 2010, des plans d'action nationaux en matière d'énergies renouvelables. La Commission a évalué les avancées des États membres dans la réalisation de leurs objectifs fixés pour 2020 en ce qui concerne la part des énergies renouvelables en 2011 (COM(2011)0031) et en 2013 (COM(2013)0175). «*Le dernier rapport montre que la croissance des énergies renouvelables a considérablement augmenté et que la plupart des États membres ont atteint leurs objectifs intermédiaires fixés par la directive de 2009. Toutefois, étant donné que la trajectoire indicative permettant d'atteindre l'objectif final est plus abrupte sur la fin, les États membres, dans la quasi-totalité, devront déployer des efforts supplémentaires pour réaliser les objectifs fixés pour 2020*». Les derniers chiffres d'Eurostat disponibles indiquent que les énergies renouvelables représentaient 14% de la consommation d'énergie de l'UE 28 en 2012. Dans son rapport, la Commission attire également l'attention sur un certain nombre de facteurs préoccupants en ce qui concerne les progrès futurs: les écarts de certains États membres par rapport à leurs propres plans d'action nationaux en matière d'énergies renouvelables, l'incapacité à éliminer certains obstacles administratifs et liés au réseau, qui freinent l'adoption des énergies renouvelables, des modifications perturbatrices apportées récemment aux régimes nationaux de soutien aux énergies renouvelables et, enfin, la lenteur de la transposition de la directive dans le droit national. La Commission a déjà engagé des procédures d'infraction contre certains États membres pour non-transposition de la directive (notamment dans les cas de la Pologne et de Chypre)<sup>37</sup>.

## 2.6. Énergie marine et éolienne en mer

Dans le cadre de la deuxième analyse stratégique de la politique énergétique réalisée en novembre 2008, la Commission a publié, le 13 novembre 2013, une communication intitulée *Énergie éolienne en mer: réaliser les objectifs de politique énergétique à l'horizon 2020 et au-delà* (COM(2013)0768) en vue de promouvoir le développement de l'énergie marine et éolienne en mer dans l'Union européenne.

Le 20 janvier 2014, la Commission a présenté un plan d'action visant à soutenir le développement de l'énergie océanique, notamment de l'énergie houlomotrice et marémotrice ou de l'énergie produite par la conversion de l'énergie

<sup>37</sup> *Les Énergies renouvelables*, Parlement européen, *op.cit.*

thermique et l'exploitation de la différence de salinité (dans sa communication intitulée *Énergie bleue: Réaliser le potentiel de l'énergie océanique dans les mers et les océans européens à l'horizon 2020 et au-delà* (COM(2014)0008)).

### 2.7. Rôle du Parlement européen

Le Parlement préconise depuis toujours le recours aux énergies renouvelables et a souligné l'importance de fixer des objectifs contraignants pour 2020 et, plus récemment, pour 2030.

En mai 2013, le Parlement a adopté une résolution sur la communication de la Commission du 6 juin 2012 intitulée *Énergies renouvelables: un acteur de premier plan sur le marché européen de l'énergie* (COM(2012)0271). Elle préconisait de fixer des objectifs et des étapes d'ici à 2050, afin de donner aux énergies renouvelables une perspective d'avenir crédible dans l'Union européenne, et un objectif d'au moins 30% d'énergies renouvelables dans le bouquet énergétique de l'Union d'ici à 2030. Elle soulignait également la nécessité d'une stratégie intégrée à long terme visant à promouvoir les énergies renouvelables à l'échelle de l'Union.

## II. L'ÉVOLUTION VERS DES EMR MÉDITERRANÉENNES

### A. Des contraintes écologiques aux conflits territoriaux: éolien offshore, principales problématiques

Si la question du développement des énergies renouvelables semble aujourd'hui faire l'objet d'un consensus politique fort en Europe, il est toutefois rare de voir émerger une industrie nouvelle qui porte en elle autant de controverses, dans «une Méditerranée qui se présente en résumé comme un échiquier stratégique de l'énergie pour les grandes sociétés européennes»<sup>38</sup>.

### 1. Challenges et controverses méditerranéennes

#### 1.1. Hétérogénéité des champs d'action juridiques

L'intensité des débats tient au fait que leur déploiement se trouve à la convergence de trois ordres: économique, environnemental et politique, sur un espace maritime qui se caractérise en droit international de la mer par une pluri-dimensionnalité fonctionnelle, déterminée selon la nature des droits, juridiction et obligations conférés aux États<sup>39</sup> par la Convention de Montego Bay<sup>40</sup>.

<sup>38</sup> Giorgio M., «Union pour la Méditerranée: la paix énergétique», *Outre-Terre* 3/2009 (n° 23), pp. 203-223, [www.cairn.info/revue-outre-terre1-2009-3-page-203.htm](http://www.cairn.info/revue-outre-terre1-2009-3-page-203.htm).

<sup>39</sup> Schneider F., *Les énergies marines renouvelables, Approche juridique en droit international, européen et comparé*, op.cit., p. 131.

<sup>40</sup> Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, Montego Bay le 10 Décembre 1982, [www.un.org](http://www.un.org) - Search Oceans and Law of the Sea.

L'évolution des techniques d'exploitation marines durant le XX<sup>ème</sup> siècle, a créé d'après le Professeur René-Jean Dupuy, une évolution tendancielle «d'un droit unidimensionnel à un droit pluridimensionnel»<sup>41</sup> des activités maritimes, qui se confirme avec le développement des énergies renouvelables.

L'océan n'est plus seulement abordé par l'homme comme une «surface», longtemps dominé par le principe de la liberté de navigation, mais devient un espace pluridimensionnel où vient s'ancrer «un droit de l'emprise»<sup>42</sup>.

La pluri-dimensionnalité de la mer est déterminée en droit par le puzzle géant des compétences souveraines et libertés accordées aux États selon les découpages de juridiction entre mer territoriale, ZEE, haute mer...

Ainsi, en affectant aux États côtiers «des droits souverains aux fins d'exploration et d'exploitation [...] de la zone à des fins économiques, telles que la production d'énergie à partir de l'eau, des courants et des vents», l'article 56 paragraphe 1, alinéa a) de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer consacre la pluri-dimensionnalité de la mer au travers de ce qui est désormais connu sous le nom d'EMR trente ans après son adoption<sup>43</sup>.

Le développement de l'éolien offshore explose concomitamment en une myriade de droits: droit domanial puisque le sol de la mer territoriale fait partie du domaine public maritime, droit de l'environnement applicable tant au milieu, l'eau, qu'aux espaces maritimes qui, de par leur origine naturelle, exigent, on peut le penser, des protections spécifiques, droit de l'énergie par la finalité de ces éoliennes et de la concurrence par la dimension industrielle de ces opérations, enfin droit applicable aux activités maritimes: pêche, transports, naufrage, secours en mer, météorologie, recherche scientifique<sup>44</sup>.

Dans le contexte méditerranéen, au-delà des contraintes techniques en passe d'être résolues par le développement des techniques de l'éolien flottant, les enjeux d'ordre territorial illustrent particulièrement la confrontation des États côtiers pour ce «droit de l'emprise» en matière d'énergie<sup>45</sup> et expliquent en partie le développement plus lent des énergies renouvelables par rapport au pays d'Europe du Nord.

## 1.2. Hétérogénéité des acteurs

Dans la mesure où plusieurs ordres se rencontrent, plusieurs acteurs interagissent également rendant la gouvernance du développement des énergies renouvelables incertaine et disputée. La répartition des compétences et des res-

<sup>41</sup> Dupuy R-J., *L'océan partagé: analyse d'une négociation* (Troisième conférence des Nations Unies sur le Droit de la Mer), Paris, Pédone, 1979.

<sup>42</sup> Dupuy R-J., *L'océan partagé: analyse d'une négociation*, *ibid.*

<sup>43</sup> Dupuy R-J., *L'océan partagé: analyse d'une négociation*, *ibid.*

<sup>44</sup> Laviolle C., *Implantation et espaces marins rapport de synthèse - Capitole Énergies marines renouvelables. Enjeux juridiques et socio-économiques*, Pédone, 2013.

<sup>45</sup> Giorgio M., «Union pour la Méditerranée: la paix énergétique», *op. cit.*, pp. 203-223.

ponsabilités en matière de développement des énergies renouvelables est difficile à décrypter: «*Outre l'inévitable hétérogénéité des contextes institutionnels d'un pays à un autre, le cadre de gouvernance des énergies renouvelables s'avère très complexe. Les stratégies énergétiques demeurent une sphère de compétence largement pilotée par les autorités nationales. Néanmoins, l'impact territorial fort de ces filières se traduit souvent par un poids politique important des autorités locales et régionales. À ces différents acteurs publics s'ajoutent les opérateurs privés qui peuvent être représentés, selon les filières, par de grands groupes industriels ou par une multitude de petits acteurs (comme c'est le cas pour la biomasse). Enfin, la société civile et les collectifs de riverains occupent une place de plus en plus importante dans l'environnement des politiques publiques concernant les énergies renouvelables et notamment dans les décisions concernant l'installation de nouvelles unités de production*»<sup>46</sup>.

#### *Des stratégies encore largement pilotées par les États*

Malgré la décentralisation grandissante des pouvoirs publics et la montée en puissance généralisée des régions dans les politiques énergétiques, celles-ci relèvent largement des gouvernements centraux. Les États jouent en effet un rôle essentiel dans le pilotage ou le co-pilotage des stratégies régionales en matière d'énergies renouvelables. Plus profondément, les modèles énergétiques régionaux restent déterminés par les choix technologiques effectués plusieurs décennies auparavant.

Le poids de l'État dans la définition et la mise en œuvre des politiques de développement des énergies renouvelables est naturellement fort dans les pays de tradition centralisatrice comme la France, la Grèce ou la Slovénie.

Mais l'État central reste également un acteur prépondérant dans les pays plus décentralisés comme l'Espagne ou l'Italie. En Italie, les grands intervenants nationaux sont d'abord les grands ministères (développement économique, agriculture et environnement). En Espagne, la stratégie nationale demeure le référent commun à partir duquel sont définies les stratégies régionales. Par ailleurs, l'État central demeure seul compétent pour l'autorisation et le contrôle des exploitations de plus de 50 MW.

#### *Le poids des autorités locales dans les procédures d'autorisation*

«*À l'autre bout de la chaîne de décision par rapport aux États centraux, les municipalités jouent un rôle essentiel et souvent méconnu dans la gouvernance du développement des énergies renouvelables. En effet, les autorités locales sont souvent les initiateurs, aux côtés des industriels, des projets de grandes installations (parcs photovoltaïques, fermes éoliennes, chaufferies...)*»<sup>47</sup>. Mais pour de

<sup>46</sup> Rapport de V. Wallaert dans le cadre du projet Enermed, *op.cit.*

<sup>47</sup> Rapport de V. Wallaert, *ibid.*

nombreux observateurs, le poids du local dans le dispositif de gouvernance des énergies renouvelables constitue un frein au développement de celles-ci et devrait donc être réduit. Ainsi, en Grèce, la loi L 3851/2010 a aussi permis d'adapter significativement les procédures en vigueur en matière d'autorisation des installations, permettant également de lever un certain nombre de barrières existant au niveau local.

### *Une multiplicité d'opérateurs privés*

Décideurs, acteurs et politiques publics ne représentent qu'un maillon de la chaîne de décision et de coopération qui mène jusqu'à la production d'énergie renouvelable. À l'autre bout de cette chaîne se trouve une myriade d'entreprises privées spécialisées dans les différentes phases de production, d'installation et d'exploitation d'installations d'énergies renouvelables<sup>48</sup>.

### *Une participation citoyenne devenue irréversible*

Le poids des enjeux écologiques liés aux questions de la transition énergétique a démultiplié dans les pays européens les processus de concertation autour du développement des énergies renouvelables. «*Ce phénomène résulte d'une transformation du cadre législatif et réglementaire impulsé au niveau international et européen mais aussi d'une mobilisation effective et d'une vigilance accrue de la société civile européenne autour des énergies renouvelables. Cette mobilisation prend différentes formes selon les pays et les contextes territoriaux, mais révèle bien souvent une profonde crise de confiance citoyenne dans les politiques publiques en matière de développement des énergies renouvelables*»<sup>49</sup>.

Cette perte de confiance, et les oppositions qu'elle génère, remet donc en avant les questions de l'acceptabilité sociale des projets, de transparence dans les procédures affectant avant tout l'administration du bien public, du débat public et de la connaissance des impacts réels de ces activités.

## **B. La gouvernance maritime: amélioration nécessaire des connaissances spécifiques du milieu méditerranéen et gestion de l'espace maritime**

### **1. La prise en compte de l'environnement et l'évaluation environnementale des projets**

Il est certain que construire un parc d'éoliennes en mer n'est pas sans conséquence sur la faune et la flore marines. Leur déploiement s'inscrit dans un

<sup>48</sup> Rapport de V.Wallaert dans le cadre du projet Enermed, *op.cit.*

<sup>49</sup> Rapport de V.Wallaert dans le cadre du projet Enermed, *op.cit.*

équilibre entre principe de précaution et recherche de progrès technologique: l'environnement marin méditerranéen<sup>50</sup> est un cadre délicat<sup>51</sup>, portant des écosystèmes souvent complexes et des équilibres particulièrement fragiles comme le rappelle ces lignes de Fernand Braudel: «*le plaisir des yeux, la beauté des choses dissimulent les trahisons de la géologie et du climat méditerranéens. Ils font oublier que la Méditerranée n'a pas été un paradis gratuitement offert à la délectation des hommes. Il a fallu tout y construire, souvent avec plus de peine qu'ailleurs*»<sup>52</sup>.

L'évaluation d'impact sur l'environnement (EIE) peut se définir comme «*un outil prédictif impliquant l'évaluation systématique des effets environnementaux significatifs qu'un projet est susceptible d'avoir (et ayant) pour objectif de garantir que tous les effets qu'un aménagement est susceptible d'avoir sont pleinement compris et pris en compte avant que la mise à exécution de l'aménagement ne soit autorisée*»<sup>53</sup>.

Au niveau européen, les directives Evaluation environnementale stratégique (EES) et Evaluation d'impact sur l'environnement (EIE)<sup>54</sup> traitent de cette question et sont complémentaires dans la mesure où la première s'applique à la phase initiale de planification et la seconde à une phase ultérieure aux projets.

Si le principe de l'étude d'impact est affirmé au niveau international, dans un sens général, au travers du principe de prévention, et au niveau transfrontière, au travers de celui de l'utilisation non dommageable du territoire, il prend toutefois véritablement corps au niveau régional<sup>55</sup>.

Concernant la Méditerranée, on ne peut que citer au titre des conventions régionales affirmant l'évaluation environnementale, le Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée, signé le 21 janvier 2008 à Madrid, qui spécifie que les Parties sont tenues de «*procéder à l'évaluation préalable des risques associés aux diverses activités humaines et infrastructures afin de prévenir et de réduire leur impact négatif sur les zones côtières*»<sup>56</sup>.

Le Protocole de Madrid consacre donc à la fois l'EIE comme principe de la GIZC et aussi l'évaluation environnementale transfrontière. Cet outil international rentré en vigueur le 24 mars 2011, devrait engager les États à définir le contenu de l'EIE pour le domaine des EMR et méritera d'être approfondi

<sup>50</sup> Neboit-Guilhot R., «Les contraintes physiques et la fragilité du milieu méditerranéen», *Annales de Géographie*, Année 1990, Volume 99, Numéro 551, pp. 1-20.

<sup>51</sup> Rapport du Sénat, *La pollution de la Méditerranée: état et perspectives à l'horizon 2030*, www.senat.fr.

<sup>52</sup> Braudel F., *La Méditerranée, l'espace et l'histoire*, Paris, Arts et métiers graphiques, 1977.

<sup>53</sup> OSPARCOM, *Guidance on Assessments of the environmental impacts of, and best Environmental Practice for, Offshore Wind Farms in relation to location*, 2005.

<sup>54</sup> Directive 2001/42/CE du Parlement Européen et du Conseil du 27 juin 2001 et Directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011.

<sup>55</sup> Schneider F., *Les énergies marines renouvelables, Approche juridique...*, op.cit., pp. 319-325.

<sup>56</sup> Protocole relatif à la Gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée, JOUE, 4 février 2009, art. 6, i).

pour tenir compte des perspectives spécifiquement méditerranéennes en termes d'énergie éolienne marine<sup>57</sup>.

Le droit de l'Union européenne laisse une certaine marge d'appréciation aux États membres quant à la nécessité de réaliser une évaluation préalable à son autorisation. S'il apparaît en conséquence des disparités de critères entre États pour le déclenchement de ces évaluations, la Directive 2011/92/UE appelle à prendre en considération la sensibilité environnementale des zones géographiques visées par ces projets<sup>58</sup>.

Il est bien reconnu que les technologies marines emportent chacune des impacts environnementaux différents et que chaque projet nécessite d'être envisagé dans ses caractéristiques propres.

En termes de recherche, la pertinence implique que l'on ne se contente pas d'études généralisant les indications, de seuils communs, de transpositions de données terrestres à maritimes ou d'une mer à une autre. La différenciation géographique et les spécificités écologiques des études selon les sites d'implantation envisagés sont primordiales en la matière. Si les retours d'expérience des États étrangers et précurseurs en la matière fournissent une base générale de connaissance, ils ne peuvent remplacer les études spécifiques régionales. Dans le cadre de la Méditerranée, il incombe aux États côtiers de conduire la recherche académique sur des questions environnementales spécifiques.

Comme le rappelle l'Union internationale pour la conservation de la nature, *«les recherches académiques sur les questions environnementales et écologiques liées au développement de l'éolien offshore sont principalement menées au Danemark, en Allemagne, au Royaume-Uni et en Suède, et plus récemment aux Pays-Bas et en Belgique. Cependant, la plupart des programmes de recherche n'ont été lancés que récemment, et nombre de contributions se limitent au développement de méthodes d'analyses des impacts. De plus, la majorité des études réalisées à ce jour se sont focalisées sur des espèces particulières, et non sur l'ensemble de leur écosystème. On dispose donc de peu d'informations concernant les effets sur des écosystèmes entiers. Ces travaux ont fait apparaître des besoins de recherche supplémentaire sur certains thèmes, par exemple sur les effets du bruit et des champs électromagnétiques sur différentes espèces, ou encore sur les mécanismes qui sous-tendent les comportements d'évitement, dans le but de développer des stratégies d'atténuation appropriées»*<sup>59</sup>.

Il reste à préciser que l'on ne peut que prôner en droit une approche juridique différenciée, approche défendue en France par le syndicat des énergies renouvelables (SER). En effet, cette finesse du droit ne pourra que renforcer la prise en compte réelle de l'environnement à l'échelle régionale. Elle pourra constituer un «facilitateur» de l'acceptabilité sociale de ces nouvelles industries.

<sup>57</sup> Schneider F., *Les énergies marines renouvelables, Approche juridique ... op.cit.*, pp. 326-327.

<sup>58</sup> Schneider F., *Les énergies marines renouvelables, Approche juridique ...*, op.cit., 2015.

<sup>59</sup> UICN France, *Développement des énergies marines renouvelables et préservation de la biodiversité. Synthèse à l'usage des décideurs*, Paris, 2004, p. 8.

Cette acceptabilité qui bien qu'étant pour une part un facteur culturel relève sans doute aussi pour l'autre part du besoin pour les populations de maîtriser les impacts réels sur le milieu marin.

*«Il semble tout de même que dans les pays les plus avancés dans le développement de l'éolien, où la concertation est également très répandue, l'accord des populations est acquis plus aisément. Toutefois, il serait erroné de penser que les projets d'éoliennes sont toujours reçus les bras ouverts par les populations danoises ou allemandes. Il est sûrement vrai que leurs systèmes de participation populaire peuvent faciliter le soutien de la population en leur procurant de nouveaux revenus. Les nouvelles générations sont nées et ont été éduquées entourées d'éoliennes terrestres et les avantages de l'offshore doivent leur paraître plus évidents»<sup>60</sup>.*

## 2. Intégration spatiale des nouveaux usages légitimes de la mer

### 2.1. Le projet de la Gestion intégrée des zones côtières (GIZC), outil de gouvernance des usages côtiers

*«On peut affirmer que l'amélioration de la gouvernance des affaires maritimes est un facteur important aux fins d'une croissance plus durable de la région [...] Dans ce sens, nous croyons très nécessaire de renforcer les initiatives étatiques de protection marine (établissement de plus d'aires marines protégées, zones écologiques...) ainsi que la création d'une nouvelle stratégie régionale pour répondre aux différents défis maritimes auxquels est confronté le bassin méditerranéen»<sup>61</sup>.* Victor Luis Gutiérrez Castillo évalue dès lors comme très positive la Communication de la Commission européenne au Conseil et au Parlement européen *Pour une meilleure gouvernance dans la Méditerranée grâce à une politique maritime intégrée* (COM/2009/466 final, 11 septembre 2009) dont l'objet est de répondre aux différents défis maritimes auxquels est confronté le bassin méditerranéen.

L'arrivée d'une nouvelle industrie fait partie de ces nouveaux défis, le rôle du droit étant de réguler ces usages, afin d'éviter ou de limiter toute source potentielle de conflit. La planification de l'espace maritime est certes un processus majeur de régulation des usages, mais le cadre de la GIZC reste son corollaire en amont.

L'environnement côtier restant le siège privilégié de l'implantation des activités d'EMR quand les conditions technologiques et naturelles le permettent, l'application de la GIZC s'avère primordiale.

<sup>60</sup> Dagorne C., *L'éolien offshore en Europe: état des lieux, politiques, impacts. Mémoire de Séminaire «La construction européenne à la croisée des chemins: quelles orientations entre approfondissement et élargissement?»*, Guihery L. (Dir.), Université de Lyon Université lumière - Lyon 2, Institut d'Études Politiques de Lyon, 2010.

<sup>61</sup> Gutiérrez Castillo V. L., «La protection de l'environnement marin en Méditerranée: une attention particulière aux mesures étatiques», *Droit de la mer et émergences environnementales/Law of the Sea and Environmental Emergencies*, Cahiers de l'Association internationale du Droit de la Mer 1, Naples, Editoriale Scientifica, 2012, p. 293.

En sus, «le choix pour un État de privilégier le développement d'énergies marines au-delà des zones côtières – typiquement en ZEE – ne saurait le dispenser de mettre en œuvre une stratégie de GIZC, compte tenu de la destination généralement terrestre de la production d'énergie bleue»<sup>62</sup>.

Au plan international, la Conférence de Rio marque un tournant dans l'approche de la régulation des usages maritimes en consacrant «le passage de la GIZC du domaine de la recherche à celui des politiques publiques et des recommandations internationales les concernant»<sup>63</sup>. De là ont découlé l'orientation prioritaire à l'échelle régionale, et la recommandation de la mise en œuvre de la GIZC par le programme des mers régionales du PNUE à la fin des années 1990<sup>64</sup>.

Au plan régional, outre le fait que la Méditerranée se présente comme le cadre de notre étude, le protocole de Madrid demeure le texte sur la protection des mers régionales qui plébiscite le mieux l'approche de la GIZC. La définition de la GIZC donnée par ledit protocole concerne les projets d'EMR dans la mesure où elle réunit la fragilité littorale, la conjugaison des usages côtiers et leurs impacts terrestres et marins<sup>65</sup>.

Si l'Europe a peiné à mettre en œuvre une stratégie européenne de GIZC, c'est suite toutefois à la recommandation de l'UE<sup>66</sup> selon laquelle «les États membres auraient a priori commencé à utiliser la GIZC aux fins de réglementer le déploiement spatial des activités économiques et mettre au point des systèmes d'aménagement de l'espace maritime consacrés aux eaux côtières européennes»<sup>67</sup>.

Au plan national, la multiplication des conflits d'usage et des pressions amènent les États à évoluer d'une administration sectorielle vers une gestion plus intégrée afin de prendre en compte les spécificités côtières et de pouvoir intégrer la problématique de l'éolien.

En France par exemple, «le Secrétariat général de la mer (SGMer) va proposer la réalisation d'une cartographie complète des zones côtières françaises dont une partie de la ZEE adjacente ainsi que des usages et contraintes associées, qui permettrait, non seulement à la France de satisfaire à la recommandation de l'UE relative à la GIZC, mais à la directive EES. Sur cette base vont se réaliser un travail de sélection des zones préférentielles d'implantation, et en concertation avec l'ensemble des parties prenantes, comme l'exige du reste le processus de GIZC»<sup>68</sup>.

<sup>62</sup> Schneider F, *Les énergies marines renouvelables, Approche juridique...*, op. cit., p. 401.

<sup>63</sup> Cicin-Sain B. & Knecht R. W., *Integrated coastal and ocean management: Concepts and Practices*, Washington, DC, Island Press, 1998.

<sup>64</sup> Schneider F, *Les énergies marines renouvelables, Approche juridique...*, op. cit., p. 402.

<sup>65</sup> La gestion intégrée des zones côtières (GIZC) est désignée comme «un processus dynamique de gestion et d'utilisation durables des zones côtières, prenant en compte simultanément la fragilité des écosystèmes et paysages côtiers, la diversité des activités et des usages, leurs interactions, la vocation maritime de certains d'entre eux, ainsi que leurs impacts à la fois sur la partie marine et la partie terrestre» (art 2, f).

<sup>66</sup> Recommandation du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2002 relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières en Europe.

<sup>67</sup> Schneider F, *Les énergies marines renouvelables, Approche juridique...*, op. cit., p. 416.

<sup>68</sup> Schneider F, *Les énergies marines renouvelables, Approche juridique...*, op. cit., p. 418.

Le gouvernement français en 2006, dans son rapport relatif à l'application de la recommandation du Parlement et du Conseil européen du 30 mai 2002 relative à la mise en œuvre d'une stratégie de la GIZC en Europe, relève le «*caractère très disputé des sites exploitables en l'état actuel des techniques*». Mais devant l'attraction de ces sites côtiers, la France sur décision du Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire et d'attractivité régionale (CIADT), du 14 septembre 2004 va lancer une étude par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise des énergies (l'ADEME) et l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (l'IFREMER) afin d'identifier les zones *a priori* favorables à la production d'électricité bleue, compte tenu, notamment, des conflits d'usages potentiels<sup>69</sup>.

La France va connaître ensuite une avancée notable avec le comité opérationnel N° 6 du Grenelle de la mer<sup>70</sup>, qui a proposé au gouvernement de passer de la *Gestion intégrée des Zones côtières à la Gestion intégrée de la Mer et du Littoral*, aux échelles nationales et par façade maritime en s'appuyant notamment sur les mesures visant à élaborer la *Stratégie nationale de la mer et du littoral*, et à la déclinaison de cette stratégie par façade. Le comité propose pour cela de «*créer une instance de gouvernance ad hoc à l'échelle des façades et bassins maritimes et/ou à l'échelle interrégionale ou régionale, de type Grenelle, qui construise une vision, un projet partagé pour la gestion intégrée de la mer et du littoral*». Cette proposition montre bien que les discussions du Grenelle de la mer ont permis de faire évoluer le concept de GIZC vers un concept encore plus intégrateur de la zone marine. Au regard des enjeux de développement durable, la France se doit de réussir la Stratégie nationale de la mer et du littoral et d'établir les bases d'une planification spatiale marine indispensable aux acteurs de l'environnement et de l'économie, littorale et maritime<sup>71</sup>.

En ce sens la France initie une réforme de l'administration territoriale de l'État, sous l'impulsion du Grenelle de la mer, et crée par décret en février 2010 les directions interrégionales de la mer (DIRM). Les DIRM, services déconcentrés relevant des ministres chargés de la mer et du développement durable, sont en charge de la conduite des politiques de l'État en matière de développement durable de la mer, de gestion des ressources et de régulation des activités maritimes<sup>72</sup>.

Le décret n° 2012-219 du 16 février 2012 relatif à la stratégie nationale pour la mer et le littoral précise les modalités d'élaboration et de mise en œuvre de

<sup>69</sup> DIACT, SGMer, *Rapport français d'application de la recommandation du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2002 relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières en Europe*, 2006.

<sup>70</sup> IFREMER, Séminaire *Gestion de l'environnement marin et côtier*, Gouvernance de la mer et du littoral, Biarritz, 20 octobre 2011, [www.ifremer.fr/...2011/.../01](http://www.ifremer.fr/...2011/.../01).

<sup>71</sup> Lefebvre C., «La gestion intégrée côtière et marine: nouvelles perspectives», *Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors-série 9, juillet 2011, <http://vertigo.revues.org/10985>.

<sup>72</sup> Les DIRM, [www.developpement-durable.gouv.fr](http://www.developpement-durable.gouv.fr).

cette politique nationale. En particulier, elle a vocation à être déclinée, à l'échelle des façades maritimes, dans un document stratégique de façade (DSF).

La Méditerranée constitue une de ces façades maritimes. Celle-ci comprend les trois régions littorales de Provence-Alpes-Côte d'Azur, du Languedoc-Roussillon et de Corse. L'élaboration, l'adoption et la mise en œuvre du document stratégique de façade de Méditerranée sont placées sous l'autorité conjointe du préfet de région Provence-Alpes-Côte d'Azur et du préfet maritime de Méditerranée.

Ces autorités de gouvernance s'appuient sur une instance de concertation dédiée, créée fin 2011: le Conseil maritime de façade de Méditerranée.

Le travail de construction concertée a débuté depuis fin 2011 avec notamment l'élaboration du plan d'action pour le milieu marin et la conduite des Assises de la mer et du littoral.

Au printemps 2013, l'Agence des aires marines protégées s'est mobilisée afin de spatialiser et synthétiser les connaissances disponibles relatives au milieu marin de la France métropolitaine.

Une série de cartes ont été produites afin de décrire pour chacune des sous-régions marines concernées les principaux enjeux liés au patrimoine naturel, aux écosystèmes, aux usages ainsi qu'aux pressions et impacts s'exerçant sur le milieu marin.

Ces cartes sont toutes accompagnées de notices décrivant notamment les sources de données mobilisées et mettant en perspective les éléments saillants.

Ce travail réalisé en vue des Assises de la mer et de la mise en place de plan d'actions du milieu marin (PAMM) a permis de réactualiser et compléter des travaux engagés dès 2007 dans le cadre du comité national de concertation sur les aires marines protégées, puis en 2009 à l'occasion du Grenelle de la mer et plus récemment pour l'évaluation initiale de la Directive cadre stratégique pour le milieu marin (DCSMM)<sup>73</sup>.

On se reportera à *Figure 1 Sous-région marine méditerranéenne occidentale - Principaux usages et ressources du milieu marin à forts enjeux*, à consulter à la Table et au Cahier des figures en fin d'ouvrage.

## 2.2. Le principe de la planification de l'espace maritime (PEM), outil de la gouvernance marine

Le processus public de planification spatiale maritime se définit comme l'outil permettant d'analyser et de répartir, dans le temps et dans l'espace, les activités humaines dans les espaces maritimes afin d'atteindre des objectifs écologiques, économiques et sociaux habituellement déterminés par un processus politique<sup>74</sup>. Cette vision internationale semble poser la PEM comme un outil au

<sup>73</sup> Agence des aires marines protégées *Carte d'enjeux de l'espace marin de France métropolitaine - Cartomer*, [www.cartographie.aires-marines.fr](http://www.cartographie.aires-marines.fr).

<sup>74</sup> UNESCO/COI, *Marine spatial planning: A step by step approach toward ecosystem-based management*, 2009.

service de la gestion intégrée des mers et des océans et traduit une approche de gouvernance marine.

C'est toutefois à l'échelon national que ce processus emporte le plus d'effets en tant qu'outil essentiel des gouvernances étatiques.

Selon les prévisions générales, l'activité maritime devrait s'intensifier en Méditerranée, donc au niveau du développement des énergies renouvelables mais aussi du trafic maritime et des flux touristiques<sup>75</sup>. Les activités industrielles liées aux fonctions portuaires, la progression de l'urbanisation sont également inéluctables, ce qui exerce une pression anthropique croissante sur les milieux naturels<sup>76</sup> et une compétition accrue dans la recherche d'espaces maritimes disponibles. On parle ici d'un phénomène de «maritimisation», d'un débordement plus important vers la mer<sup>77</sup>.

Selon la Commission européenne, la croissance démographique et économique du bassin méditerranéen dans des conditions compatibles avec la réalisation d'un bon état écologique, pourrait donc être mieux exploitée grâce à la planification de l'espace maritime (PEM): «*La PEM constitue un outil de gouvernance efficace pour mettre en œuvre une gestion fondée sur les écosystèmes traitant les incidences interdépendantes des activités maritimes, les conflits liés aux différentes utilisations de l'espace et la préservation des habitats marins. La feuille de route de la Commission de 2008 établit une série de principes relatifs à l'élaboration d'approches PEM par les États membres et peut également se révéler utile dans le contexte plus large de la Méditerranée*»<sup>78</sup>.

La promotion de la PEM au sein de l'Union a par la suite abouti à l'adoption de la Directive 2014/89/UE<sup>79</sup>, qui concrétise le souhait d'une gouvernance maritime européenne et le souci d'améliorer cette gouvernance à l'échelon régional: «*Si chaque pays de l'UE est libre de planifier ses propres activités maritimes, une série d'exigences communes minimales permettraient de rendre les planifications locale, régionale et nationale dans les eaux partagées davantage compatibles entre elles*»<sup>80</sup>.

<sup>75</sup> *Géococonfluences*, ENS de Lyon, *Littoralisation sur les côtes méditerranéennes*, 10.04.2013, [www.geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/littoralisation-ou-maritimisation](http://www.geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/littoralisation-ou-maritimisation).

<sup>76</sup> Cf. Rapport du PNUE, *Le milieu marin et littoral méditerranéen: État et pressions*, Résumé, AAE, Copenhague, 1999.

<sup>77</sup> de Cacqueray M., «La planification des espaces maritimes en France métropolitaine: Un enjeu majeur pour la mise en œuvre de la Gestion Intégrée de la Mer et du Littoral», 2011, <https://halshs.archives-ouvertes.fr/hal-00782514/document>.

<sup>78</sup> Commission des Communautés européennes, Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, *Pour une meilleure gouvernance dans la Méditerranée grâce à une politique maritime intégrée*, COM (2009), 466 final, p. 7.

<sup>79</sup> Directive 2014/89/UE du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 établissant un cadre pour la planification de l'espace maritime, JOUE L 257, 28 août 2014.

<sup>80</sup> Cf. MEMO/14/313, *Questions et réponses concernant la directive sur la planification de l'espace maritime, Planification de l'espace maritime*, [http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/maritime\\_spatial\\_planning/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/maritime_spatial_planning/index_fr.htm).

La Commission se félicite de cette adoption et précise que les étapes suivantes sont: une fois adoptée par les ministres, la directive doit être transposée par les États membres dans leur législation nationale d'ici à 2016 et l'autorité compétente responsable de la mise en œuvre de la planification de l'espace maritime doit être désignée; les États membres doivent également établir leurs programmes nationaux de planification de l'espace maritime d'ici à 2021; ils sont libres d'adapter le contenu des programmes et des stratégies à leurs priorités économiques, sociales et environnementales, aux objectifs de leurs politiques sectorielles nationales et à leurs traditions juridiques mais ils doivent respecter les exigences minimales de la directive<sup>81</sup>.

La PEM, essentielle donc à l'échelle étatique, joue un rôle cardinal à partir de ses supports législatifs et documentaires.

Consciente des risques de conflits d'usage potentiel engendrés par le développement des EMR, la France s'est, à titre d'exemple pour la filière de l'éolien, engagée dans un exercice de planification sur l'éolien en mer (2014-2015)<sup>82</sup>. Afin de définir les secteurs les plus à même d'accueillir ces installations, le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie a demandé aux préfets de région Provence-Alpes-Côte d'Azur et au préfet maritime de la Méditerranée, préfets coordonnateurs de la façade, de construire en étroite concertation avec l'ensemble de la communauté maritime, un document de planification de l'éolien en mer prenant en compte les critères techniques, économiques, sociaux et environnementaux.

Ces travaux ont vocation à s'appuyer sur des études nationales de planification portant sur le potentiel technico-économique (étude Cerema) et sur le potentiel de raccordement électrique (étude RTE).

Le Conseil maritime de façade, réuni le 8 décembre 2014, a ouvert un cycle de concertation en vue d'une planification de l'éolien en mer Méditerranée.

Ils permettront de fournir au ministre en charge du développement durable les éléments de planification visant le meilleur équilibre entre potentialités techniques et économiques, respect des activités maritimes et préservation de l'environnement. Ces travaux ont d'ores et déjà permis de retenir les techniques de l'éolien flottant comme une niche de développement de cette industrie, compatible avec l'environnement méditerranéen.

Parmi la grande diversité des techniques développées, la façade méditerranéenne présente un potentiel de premier ordre pour le développement de la filière de l'éolien flottant. Sa bathymétrie et les forts enjeux de sa bande côtière (tourisme, pêche, aquaculture, transport maritime...) limitent les possibilités d'y installer des éoliennes posées, ainsi que cela a pu être révélé lors d'une précédente démarche de planification entreprise en 2009 et 2010: «*La faible distance à*

<sup>81</sup> Commission européenne, Communiqué de presse, *La Commission se félicite de l'adoption par le Parlement de la législation sur la planification de l'espace maritime*, 17 avril 2014.

<sup>82</sup> Concertation sur la planification de l'éolien en mer Méditerranée, <http://www.dirm.mediterranee.developpement-durable.gouv.fr/planification-sur-l-eolien-en-mer-2014-2015-r198.html>.

*la côte de la zone techniquement favorable à l'implantation d'éoliennes en mer posées, ajoutée à un littoral particulièrement fréquenté et porteur d'usages variés, et d'un milieu naturel riche en zones très côtières, constituent une limite significative à la détermination de zones favorables en Méditerranée. Contrairement à d'autres façades maritimes, il est en effet impossible d'y rechercher plus au large des zones d'enjeux moins marqués, compte tenu d'une bathymétrie plongeant rapidement à des profondeurs incompatibles avec l'implantation de champs d'éoliennes»<sup>83</sup>.*

Les travaux de 2014 ont notamment permis l'établissement d'un document de synthèse, on se reportera à *Figure 2 Exercice de planification de l'éolien flottant – Façade méditerranéenne*.

Si les États membres doivent librement établir leurs programmes nationaux de planification de l'espace maritime d'ici à 2021, ils doivent respecter les exigences minimales de la directive; en ce sens les avancées après 2016 commanderont une coopération internationale visant à coordonner les actions nationales au-delà des disparités institutionnelles. La mutualisation des recherches scientifiques est incontournable afin d'éviter des concurrences, des zonages rocambolesques d'un État à l'autre, des aménagements inutiles et trouver une cohérence d'ensemble à l'échelon des bassins, bien au-delà des façades maritimes nationales.

---

<sup>83</sup> Cf. Document de planification du développement de l'énergie éolienne en mer régions Provence Alpes Côte d'Azur et Languedoc Roussillon, DIRM, Politique intégrée mer et littoral, éléments de planification thématiques, planification sur l'éolien posé en mer, 2010, <http://www.dirm.mediterranee.developpement-durable.gouv.fr/planification-sur-l-eolien-en-mer-2014-2015-r198.html>.

CHRISTIAN CHABOUD<sup>1</sup>

## LES IMPLICATIONS ÉCONOMIQUES DES ENJEUX JURIDIQUES MÉDITERRANÉENS

Droit et économie sont aujourd'hui deux champs scientifiques et académiques distincts, même s'ils relèvent tous les deux des sciences humaines, par distinction avec le vaste ensemble des disciplines dites «scientifiques». Dans le court développement qui suit nous essayerons de montrer qu'ils entretiennent cependant les liens importants, et que les enjeux juridiques caractéristiques des milieux marins et plus particulièrement des mers semi-fermées ont des implications fortes dans le domaine économique, académique ou appliqué.

La problématique des mers semi-fermées, au cœur de cet ouvrage, rend plus évidente, mais aussi problématique pour les économistes, l'obligation juridique de coopération entre États qui se partagent l'espace marin. L'approche économique souligne que la coopération entre États n'est viable que dans le cadre d'arrangements particuliers qui incitent chacun des acteurs à préférer la solution coopérative à une stratégie égoïste. De tels arrangements ne s'avèrent pas simples à déterminer.

Dans la première partie nous montrerons comment la question de la surpêche est abordée par les économistes, l'importance donnée au concept de droit de propriété dans cette démarche et les débats qui s'en sont suivis. La seconde partie soulignera la nécessité d'une régulation internationale des pêcheries tout en mentionnant les difficultés, notamment dans le contexte des mers semi-fermées. Enfin, nous discuterons en troisième et dernière partie des avantages mais aussi des risques et des craintes associés à l'approche libérale des droits de propriété sur les ressources marines.

### I. LA SURPÊCHE ET LA QUESTION DES DROITS DE PROPRIÉTÉ

Les économistes des pêches, depuis les premiers auteurs ayant investi ce domaine scientifique<sup>2</sup>, ont fait de la question de la surpêche et des moyens de la ré-

---

<sup>1</sup> Christian Chaboud, Chargé de recherche économiste de l'Institut de Recherche pour le Développement IRD, Unité MARBEC 248 (Center for MARine Biodiversity, Exploitation and Conservation), IRD/IFREMER/UM2/CNRS, ancienne Unité EME 212 Écosystèmes Marins Exploités, Centre de Recherches Halieutiques méditerranéenne et tropicale (CRH), av. Jean Monnet, CS 171, 34203 Sète cedex, France.

<sup>2</sup> Gordon H.S., "The economic theory of a common-property resource: the fishery", *Journal of Political Economy* 1954, vol. 62, pp. 124-142.

sorber l'un des thèmes majeurs de ce champ de la discipline économique. Force est de reconnaître que la situation des ressources halieutiques est critique. Au niveau mondial, la FAO<sup>3</sup> souligne, dans son dernier rapport sur les pêches, que la part des stocks connus sous-exploités<sup>4</sup> continuait à diminuer, ne représentant plus que 9,9% de l'ensemble des stocks évalués, alors que la part des stocks pleinement exploités était de 61,3% et celle de ceux surexploités s'élevait à 28,8%.

Cette grave situation des ressources marines exploitées est amplement analysée dans la littérature biologique ou écologique. Outre la dégradation des stocks qui semblaient résister depuis des siècles à l'exploitation (exemple de la morue de l'Atlantique Nord), la baisse d'abondance frappe également des ressources n'ayant connu une exploitation intense que bien plus récemment, comme les thonidés<sup>5</sup> majeurs tropicaux<sup>6</sup>. Les mers fermées ou semi-fermées semblent connaître une situation encore plus grave. On peut notamment citer les cas de la mer Méditerranée<sup>7</sup>, du golfe de Thaïlande ou encore de la mer de Chine du Sud où les ressources halieutiques paraissent en situation particulièrement critique. Aux inquiétudes plus que justifiées sur les ressources cibles de l'activité de pêche s'ajoutent celles sur la biodiversité et les habitats marins impactés. Certains types d'exploitation, comme la pêche crevette-chalutière tropicale<sup>8</sup> (entre autres dans le golfe de Thaïlande), ont un impact écologique qui va bien au-delà de la simple extraction des espèces cibles.

### A. Une explication économique de la surexploitation

Si les économistes adhèrent, pour l'essentiel, au diagnostic des biologistes sur la situation des ressources<sup>9</sup>, ils proposent, quant à eux, des analyses spécifiques du phénomène de surexploitation, de ses origines et des actions à mettre en œuvre pour le corriger.

<sup>3</sup> FAO, *The state of world fisheries and aquaculture, opportunities and challenges*, Rome, 2014.

<sup>4</sup> Dans l'analyse de la FAO, un stock est considéré comme surexploité quand la pêche est réalisée au-delà du maximum de production équilibré permis par les caractéristiques du stock et de son environnement. Ce maximum correspond au MSY (Production Maximale Équilibrée) de la littérature scientifique internationale.

<sup>5</sup> Allen R., Joseph J., Squires D., *Conservation and management of transnational tuna fisheries*, Wiley-Blackwell, 2010.

<sup>6</sup> Albacore, patudo, et skipjack.

<sup>7</sup> Où 95% des stocks connus seraient surexploités, <http://cfp-reformwatch.eu/fr/2013/09/state-of-eu-fish-stocks-no-improvement-in-the-mediterranean-but-some-good-news-in-the-north-sea/>.

<sup>8</sup> Ces pêcheries sont caractérisées par des captures accessoires (c'est-à-dire d'espèces non-cibles de la pêche) très importantes estimées en 2005 à 62% de leurs captures totales (source: Kelleher K., *Discards in the world's marine fisheries*, FAO Fisheries Technical paper, 470, Rome, FAO, 2005).

<sup>9</sup> Cury P., Miserey Y., *Une mer sans poisson*, Paris, Calmann-Lévy, 2008.

La surexploitation des stocks halieutiques est analysée ici avant tout comme une perte de valeur pour la société. C'est une situation sous optimale où trop de moyens économiques (force de travail, bateaux, engins de pêche) sont appliqués à des ressources biologiques limitées. Dans la mesure où les moyens économiques mis en œuvre ont un coût pour la société, la surexploitation, au sens économique, est atteinte avant la production maximale équilibrée (MSY - *Maximum Sustainable Yield*-) qui est la norme de gestion «biologique»<sup>10</sup>. De ce point de vue, l'analyse des économistes apparaît plus conversationniste que celles des bio-écologues. En 2004, la perte économique causée par la mauvaise gestion des pêches mondiales a été estimée par la Banque mondiale à environ 50 milliards de dollars<sup>11</sup>, pour un effort de pêche double de celui qui aurait permis d'atteindre une situation optimale.

Après avoir posé le diagnostic de surexploitation bioéconomique, que disent les économistes sur les causes de ce phénomène?

L'approche la plus courante voit dans la défaillance des politiques publiques la cause de ces difficultés: la course aux ressources a été encouragée par les États qui ont soutenu les efforts privés pour investir dans les moyens de pêche permettant de capturer avant les autres les ressources marines que certains croyaient encore inépuisables au milieu du XX<sup>ème</sup> siècle. De coûteuses politiques de subventions ont ainsi soutenu le développement des pêches dans les pays du Nord comme dans ceux du Sud. En 2003, les subventions mondiales à la pêche auraient ainsi représenté environ 35% de la valeur des captures<sup>12</sup>.

Mais une analyse plus approfondie propose d'autres explications au surinvestissement chronique, d'origine publique ou privée, dans le secteur des pêches, et rejoint ici un questionnement plus juridique sur les relations entre la société et les ressources marines qu'elle exploite.

## B. L'imperfection des droits de propriété à l'origine de la surexploitation

Dans son article séminal sur l'économie des pêches, H. Scott Gordon fait de la propriété commune des ressources marines la cause principale de leur mésex-

<sup>10</sup> Bien que restant la norme pour la gestion «biologique» des stocks halieutiques, la pertinence du MSY est largement discutée au sein du monde scientifique (Cf. Larkin P.A., "An epitaph for the concept of Maximum Sustainable Yield", *Transactions of the american fisheries society*, 106(1), 1977, p. 11). Les économistes des pêches soutiennent que l'*optimum* devrait être défini sur les bases économiques et proposent de leur côté le MEY (*Maximum Economic Yield*) qui correspond à la différence maximale entre le revenu de la pêche et son coût (Cf. Chaboud C., "Fisheries economics", Monaco A. and P. Prouzet (Eds.), *Value and economy of marine resources*, Oceanography and marine biology series, ISTE, Wiley, 2014, pp. 153-231).

<sup>11</sup> World Bank, *The sunken billions, the economic justification for fisheries reform*, Washington, 2008.

<sup>12</sup> Sumaila U.R., Khan A.S., et al., "A bottom-up re-estimation of global fisheries subsidies", *Journal of Bioeconomics*, 12(3), 2010, pp. 201-225.

ploitation<sup>13</sup>. Il anticipe en cela sur tout un courant de pensée qui se fédèrera plus tard autour du fameux article de Garrett Hardin<sup>14</sup> sur la tragédie des communs. Ce courant théorique propose une explication générale de la surexploitation des ressources naturelles renouvelables, liée à leurs caractéristiques juridiques. Le caractère de ressource commune des ressources marines, comme de certains pâturages (dans l'exemple de Hardin) ou forêts, conduit chaque utilisateur à augmenter l'extraction de ressource car il en retire un profit privé alors que le coût de la baisse d'abondance du bien commun est partagé entre tous. Les économistes utilisent l'expression d'externalité<sup>15</sup> négative pour désigner ce phénomène: l'ensemble de la collectivité subit les coûts des décisions individuelles, mais l'incitation du profit encourage chaque individu à accroître son activité.

Dans la poursuite de cette approche, toute une littérature s'est développée autour de la théorie économique des droits de propriété appliquée aux ressources halieutiques. Cette théorie commence par caractériser les différents régimes possibles mais prend rapidement un contenu normatif en identifiant ceux qui permettent un usage optimal des ressources. Des attributs qualitatifs des droits sont ainsi identifiés, tous nécessaires à un régime de propriété efficace<sup>16</sup>: la sécurité, l'exclusivité, la permanence et la transférabilité. Plus généralement, l'existence de droits de propriété disposant de ces attributs est considérée comme un préalable à l'existence de marchés «efficaces», qui sont pour les économistes néo-classiques le mode d'affectation idéal des ressources, économiques et biologiques.

### C. La réhabilitation de la notion de propriété commune

D'autres chercheurs de sciences sociales, anthropologues ou économistes, discuteront l'approche de Hardin et les développements qui en ont été tirés. Tout d'abord, ils soulignent un amalgame regrettable, pour ne pas dire falla-

<sup>13</sup> Gordon H.S., *op. cit.*

<sup>14</sup> Hardin G., "The tragedy of the commons", *Science*, vol. 162, n°3859, 1968, pp. 1243-1248.

<sup>15</sup> Ce terme désigne des situations où l'activité d'un agent économique affecte le bien être d'un autre agent, sans qu'il y ait des transactions ou compensations entre eux. Lorsque le bien-être est affecté négativement, on parlera d'externalité négative (positive dans le cas contraire). L'exemple de la pêche est caractéristique de l'existence d'externalités négatives: les captures d'un pêcheur exercent un effet négatif sur celles des autres par l'intermédiaire de la baisse d'abondance de la ressource biologique. A l'inverse les relations entre horticulture et apiculture sont marquées par l'existence d'externalités positives qui bénéficient à chacune d'entre elles: la production de miel est améliorée par la production horticole et en retour cette dernière bénéficie du service écologique de pollinisation offert gratuitement par l'apiculture.

<sup>16</sup> Arnason R., "Property rights quality and economic efficiency of fisheries management regimes: some basic results", Bjørndal T., Gordon D.V., Arnason R.A. and Sumaila U.A. (Eds), *Advances in Fisheries economics*, Oxford, Blackwell Publishing, 2007, pp. 32-58.

cieux, entre accès libre (*res nullius*) et accès commun (*res communis*). L'école des «communaux» avec comme chef de file Elinor Ostrom<sup>17</sup> met ainsi en évidence qu'il existe de nombreux exemples de biens communs gérés efficacement par des communautés d'utilisateurs. Un certain nombre de principes pour une gestion efficace des biens communs sont identifiés, qui ont tous une dimension juridique: limitation du nombre d'ayant-droits, conditions transparentes de définition et d'application des normes de gestion, système de sanctions, responsabilité dans la délégation de gestion. De tels principes sont par exemple présents dans les institutions traditionnelles de gestion de la pêche en Méditerranée que sont les prud'homies<sup>18</sup>.

Cette controverse semble loin d'être tranchée. Une distinction entre communs locaux et communs globaux proposée par l'économiste Partha Dasgupta<sup>19</sup> semble pertinente pour dépasser l'opposition simple des arguments précédents. Les communs locaux (tels qu'un étang, un récif corallien) ont des caractéristiques qui permettent à une communauté d'usagers de les gérer collectivement et efficacement. Les communs globaux (par exemple des stocks de thonidés majeurs tels que le thon rouge de l'Atlantique) se répartissent et s'exploitent à une échelle beaucoup plus large par de multiples acteurs n'ayant pas de vision commune de la ressource et de sa gestion ou même de leurs intérêts. Dans ce dernier cas, la nécessaire coordination suppose une collaboration entre États et la construction d'un cadre juridique international<sup>20</sup>.

## II. LA NÉCESSITÉ D'UNE RÉGULATION INTERNATIONALE DES PÊCHERIES

Au niveau international, la question de l'efficacité de la coordination entre acteurs publics ou privés est au centre des questionnements sur la gestion des ressources marines et les enjeux d'efficience ne peuvent être traités indépendamment des questions d'équité dans le partage de l'accès aux ressources biologiques et de la richesse économique retirée de leur exploitation (rente halieutique ou de l'extraction des minéraux). Il s'agit de mettre en place des arrangements qui rendent la coopération plus intéressante que les stratégies égoïstes. Ici également le poids des questions juridiques apparaît prégnant: l'action des États et des autres acteurs internationaux est «encadrée» par le droit international.

<sup>17</sup> Ostrom E., *La gouvernance des biens communs: pour une nouvelle approche des ressources naturelles*, Bruxelles, De Boeck, 2010.

<sup>18</sup> Féral F., *La prud'homie des pêcheurs de Palavas. Étude de la mort d'une institution*, Lyon, Publications périodiques spécialisées, 1980.

<sup>19</sup> Dasgupta P., *An inquiry into well-being and destitution*, Oxford, Oxford University Press, 1993.

<sup>20</sup> Allen R. et al, *op. cit.*

### A. L'extension des juridictions maritimes comme condition d'une gestion plus efficace et plus juste

À la suite de la reconnaissance du principe de la liberté des océans établi au XVI<sup>ème</sup> siècle par Grotius (suite à la fameuse controverse gagnée face à Selden), l'action des États a pendant longtemps (jusqu'au milieu du XX<sup>ème</sup> siècle) été confinée à une étroite bande côtière sous leur souveraineté. L'extension des pêches hauturières (dans l'Atlantique Nord, puis sur l'ensemble des océans) conduisit à une généralisation, à une échelle plus large, de la «tragédie des communaux» décrite plus haut. Ceci entraîna des différends entre États (comme dans l'exemple de la pêche de la morue dans l'Atlantique Nord) et, en retour, une multiplication des revendications territoriales et des restrictions unilatérales à l'exercice de la pêche par des ressortissants d'autres nations.

Dès la fin de la deuxième guerre mondiale, des initiatives nationales ont remis en cause le principe de la liberté des mers et de l'accès à leurs ressources. Le 28 septembre 1945, la déclaration Truman revendique pour les États-Unis la «juridiction et le contrôle» sur le lit de la mer et le sous-sol du plateau continental ainsi que la capacité d'édicter des mesures de conservation et de protection des ressources marines vivantes dans la haute mer adjacente à leurs côtes. En réaction à l'initiative états-unienne, des pays en développement, en particulier d'Amérique latine, vont procéder à des démarches similaires. Le 29 octobre 1945, le Mexique étend sa juridiction et son contrôle sur le plateau continental. En 1947, le Pérou s'attribue la souveraineté et la juridiction sur le plateau continental et jusqu'à une distance de 200 milles marins de la côte, voire sur une portion de mer adjacente.

Le droit international de la mer se trouve alors dans une situation de confusion et d'incertitude qui ne sera relativement stabilisée qu'avec la Troisième Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 (dite de Montego Bay). Bien que certains ne l'aient pas signée ou ratifiée à ce jour<sup>21</sup>, ce nouveau cadre conventionnel aura des conséquences majeures sur la capacité des États à gérer de façon plus efficace leur ressource, au niveau national ou en partenariat avec d'autres pays. Il aura notamment des conséquences majeures en encourageant le développement d'accords de pêche entre pays côtiers disposant d'un excédent de ressources et pays de pêche lointaine (article 62 de la Convention). De nouvelles responsabilités échoient cependant aux États côtiers: obligation de coopérer avec les organisations internationales, de gérer les espèces cibles de la pêche de façon à protéger les espèces associées de la surexploitation, d'échanger des données avec les organisations internationales et les autres nations qui pêchent dans sa ZEE et enfin, d'autoriser les autres États, particulièrement ceux

<sup>21</sup> C'est le cas notamment des États-Unis et du Pérou.

qui sont en développement et enclavés (article 69) ou désavantagés géographiquement (article 70) à exploiter les «surplus». Les pays de pêche lointaine sont de leur côté astreints à des obligations, entre autres de conformité aux règles de gestion et de conservation des États côtiers, de déclaration de capture et d'effort de pêche.

## **B. Les limites du cadre juridique international et sa nécessaire évolution**

Plus de deux décennies après la mise en place des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, force est de reconnaître que les progrès attendus de ce nouveau cadre légal n'ont pas été réalisés. La mise en place des ZEE devait encourager les États, une fois leur souveraineté sur les ressources mieux établie, à les gérer plus rationnellement et plus au large. Les évolutions réelles ont souvent été différentes, les nations côtières ont souvent mis à profit leurs capacités d'action renforcées pour étendre leur capacité de pêche nationale au-delà de ce qui semblait souhaitable économiquement et biologiquement.

### **1. Les difficultés particulières des mers semi-fermées**

La généralisation des ZEE à l'ensemble des océans et des mers s'est trouvée confrontée dans certaines régions à de réelles difficultés, notamment dans les mers fermées et semi-fermées (Méditerranée, mer de Chine du Sud entre autres).

Diverses caractéristiques de ces espaces font ressortir, *a priori*, l'intérêt ou la nécessité de la coopération entre États côtiers: partage des ressources, relations historiques de proximité, intérêt de l'action collective face aux intérêts extérieurs, perception plus vive qu'ailleurs de dangers communs face à la surexploitation et aux autres risques pesant sur l'environnement (entre autres la pollution). En dépit de ces éléments favorables à la coopération, on constate, dans les mers semi-fermées que les progrès attendus dans ce sens après la Conférence de Montego Bay ont été moins rapides qu'ailleurs. L'exiguïté de ces espaces marins conduit d'une part à l'incompatibilité entre généralisation des ZEE et le maintien d'espace de haute mer et surtout à la multiplication des différends, un État ne pouvant alors exercer une juridiction élargie qu'au détriment de celle des autres.

Face à ces difficultés que propose la science économique? La théorie des jeux, que l'on mentionnera ici de façon très succincte, est un cadre théorique puissant pour expliquer les conditions dans lesquelles des individus (qui peuvent être ici des États) ont intérêt à coopérer ou à se comporter de façon égoïste ou bien encore à «trahir» un accord passé avec leurs partenaires. Des revues d'applica-

tion de la théorie des jeux au cas des pêcheries ont été proposées par Rachid Sumaila<sup>22</sup> et Bailey et al<sup>23</sup>.

Deux grandes approches sont distinguées ici. La première approche concerne les jeux «non coopératifs» où chaque joueur choisit la meilleure stratégie possible pour lui, en prenant en compte les réactions des autres acteurs à ses propres décisions. Un résultat bien connu de cette approche est l'équilibre de Cournot-Nash<sup>24</sup> où la solution optimale pour chaque acteur (c'est-à-dire celle dont il n'a pas intérêt à s'écarter) conduit à une solution sous-optimale pour la collectivité de l'ensemble des acteurs: la somme des gains optimaux individuels est alors inférieure au gain total qui serait permis par une solution optimale collective. Cette approche formalise mathématiquement la tragédie des communaux exposée plus haut.

Plus intéressant est le cas des jeux «coopératifs» qui étudie les caractéristiques des coalitions de joueurs, définissant des règles communes dans l'exploitation d'une ressource commune ou la gestion d'un risque commun comme celui de la pollution. Diverses applications de cette approche ont été réalisées dans le cas de pêcheries impliquant plusieurs États dans l'exploitation de stocks «migrants et chevauchants» de l'Atlantique (hareng, morue, thon rouge). Les principales conclusions qui en ressortent sont aussi d'un grand intérêt pour les mers semi-fermées où des cas similaires existent avec des stocks halieutiques dont le caractère «chevauchant» se trouverait renforcé par l'extension possible des ZEE (on peut citer bien sûr le thon rouge, mais aussi des petits pélagiques comme la sardine<sup>25</sup>, et dans une moindre mesure les poissons démersaux avec le merlu).

Les résultats de ces recherches soulignent les gains économiques permis par la coopération au sein d'une coalition de pays partageant tout ou partie d'un espace ou d'une ressource. Cependant ils montrent aussi que l'existence de gains permis par le partenariat au sein d'une coalition n'est pas suffisante pour assurer la stabilité dans le temps de cette coalition<sup>26</sup>. Une coalition est considérée comme stable si aucun pays non-membre ne considère comme optimal de la rejoindre (stabilité externe) et si aucun pays membre de la coalition ne considère

<sup>22</sup> Sumaila R., "A review of game-theoretic models of fishing", *Marine policy*, 23 (1), 1999, pp. 1-10.

<sup>23</sup> Bailey, M., Sumaila R. U., Lindroos M., "Application of game theory to fisheries over three decades", *Fisheries Research*, 102, 2010, pp. 1-8.

<sup>24</sup> Bingham K., *Jeux et théorie des jeux*, Paris Bruxelles, De Boeck Université, 1999.

<sup>25</sup> L'exemple typique est ici celui du stock de sardine de la mer d'Alborán (Méditerranée occidentale) partagé entre l'Espagne, le Maroc et l'Algérie.

<sup>26</sup> Lindroos M., Kaitala V., Kronbak L. G., "Coalition games in fisheries economics", Bjonndal T., Gordon D.V., Arnason R., and Sumaila U.R. (Eds.), *Advances in fisheries economics*, Oxford, Blackwell Publishing, 2007, pp. 184-206.

à un moment qu'il est désormais optimal pour son intérêt propre de la quitter. Chaque pays compare ainsi le gain qu'il peut espérer en tant que membre de la coalition à celui dont il peut bénéficier en choisissant de ne pas y entrer ou d'en sortir. Dans de telles conditions, il apparaît très difficile d'obtenir des coalitions complètes (c'est-à-dire regroupant l'ensemble des nations partageant un espace ou une ressource) et stables quand le nombre de pays concernés est élevé (ce qui est le cas, par exemple, en Méditerranée ou en mer de Chine du Sud). Un facteur important de la stabilité d'une coalition est aussi le partage de ses gains nets entre les pays membres. Différentes solutions de partage sont proposées en théorie des jeux qui ne conduisent donc pas aux mêmes résultats et aux mêmes configurations de coalitions stables<sup>27</sup>. Enfin, une autre difficulté est liée à l'horizon de temps qui lie les pays au sein d'une coalition. Lorsque les coalitions sont définies pour un horizon de temps fini, l'incitation pour un joueur à «trahir» les autres augmente lorsque l'on se rapproche du terme de l'accord, à moins que les autres joueurs ne disposent de «menaces crédibles» pour dissuader le joueur «traître» potentiel. Il semble donc clair qu'en dépit des gains apparents de la coopération permise par une coalition entre pays, il reste de fortes incitations pour encourager un État à choisir une stratégie de «passager clandestin», c'est-à-dire à bénéficier des gains permis par l'existence d'une coalition dont on ne fait pas partie et donc sans en supporter les coûts. De telles incitations négatives peuvent être particulièrement handicapantes dans le contexte très spécifique des mers semi-fermées (nombre d'acteurs relativement important et très fortes interactions).

## 2. La coopération entre États côtiers et ceux pratiquant la pêche à longue distance

Enfin le développement des accords de pêche entre États côtiers et ceux pratiquant la pêche à longue distance pose de nombreuses questions d'ordre économique et biologique. Même pour les arrangements les plus transparents (accords de partenariat entre l'UE et les États côtiers Afrique Caraïbe Pacifique ACP), des doutes sérieux apparaissent sur l'équité dans le partage des gains retirés de ces contrats<sup>28</sup>. Par ailleurs, le financement par l'UE d'une part significative des contreparties financières des accords de pêche peut apparaître à juste titre comme une subvention déguisée favorisant les flottes hauturières européennes et donc le développement d'une surcapacité de pêche<sup>29</sup>. Enfin l'accès

<sup>27</sup> Nous n'abordons pas ici le détail de cette question très technique. Le lecteur intéressé peut consulter la revue de Bailey et al. (*op. cit.*).

<sup>28</sup> Le Manach F., Chaboud C., Copeland D., Cury Ph., Gascuel D., Kleisner K.M., Standing A., Sumaila U.R., Zeller D., Pauly D., "European Union's public fishing access agreements in developing countries", *PLoS One*, 8 (11), 2013.

<sup>29</sup> Le Manach F. et al, *ibid.*

aux ressources des États côtiers du Sud se réalise de plus en plus en dehors du cadre conventionnel inter-étatique, que ce soit par le biais d'accords de pêche privés peu transparents (entre des États côtiers et des firmes étrangères privées) ou bien encore de «*joint-ventures*»<sup>30</sup> permettant aux flottes étrangères d'opérer sous le pavillon des États côtiers. Certains auteurs discutent de la compatibilité des accords de pêche et du respect des conditions de durabilité des ressources halieutiques des États côtiers. Bien que censés respecter la règle du surplus<sup>31</sup> prévue à l'article 62 de la Convention, peu d'États disposent d'évaluation des ressources permettant une application effective de cette règle, le plus souvent les captures autorisées dans le cadre des accords de pêche sont estimées sur la base d'une reconduction des captures passées.

### III. LES AVANTAGES ET LES RISQUES D'UNE APPROCHE LIBÉRALE DES DROITS DE PROPRIÉTÉ

L'économie des pêches propose une grille d'analyse des outils de gestion des pêches suivant une double classification<sup>32</sup>. D'une part selon les variables soumises à régulation, on distingue ainsi le contrôle des moyens de production (licences, permis, taxes, caractéristiques des engins et des bateaux...), de celui de la production (TAC<sup>33</sup>, quotas de pêche, taille légale de captures) et les mesures de fermetures spatio-temporelles (aires marines protégées). D'autre part selon le mode de mise en œuvre de ces politiques, on fera alors une différence entre mesures réglementaires, incitations économiques et marchés de droits.

L'économie des pêches néo-classique, «*main stream*» diront certains, considère tout d'abord que le contrôle de la production est par essence plus efficace que celui des moyens de production. Cependant, la seule définition d'un TAC global, bien que permettant la durabilité de la ressource biologique, ne touche pas à l'essence de la surpêche économique, les pêcheurs étant toujours incités à accroître leurs moyens de production pour s'assurer une plus grande part du

<sup>30</sup> Montage économique qui associe à une firme étrangère (désirant investir dans un pays hôte) une entreprise (publique ou privée) du pays de destination. Cette solution peut présenter des avantages pour le pays hôte: cadre favorable au transfert de technologie, attractivité pour l'investissement national. Dans le domaine des pêches, elle est cependant critiquée car permettant de contourner trop souvent les limites à l'exercice de la pêche étrangère dans les ZEE des pays hôtes. Ce montage permet d'enregistrer sous pavillon national des unités de pêche qui restent de fait sous contrôle économique étranger.

<sup>31</sup> Cette règle précise qu'un État côtier doit limiter la capture des flottes étrangères sous accord de pêche au surplus non exploité de ses ressources, c'est-à-dire la différence entre le maximum de production équilibrée (MSY) et la capture nationale.

<sup>32</sup> Chaboud C., "Fisheries economics", Monaco A. & P. Prouzet (Eds), *Value and economy of marine resources*, Oceanography and marine biology series, ISTE, Wiley, 2014, pp. 153-231.

<sup>33</sup> Total admissible de capture.

TAC. Ce dernier doit donc être divisés en parts, si possible attribuées individuellement. A ce stade, le quota individuel est un droit d'usage dont il convient de préciser le mode d'attribution. Ce dernier peut être discrétionnaire (attribué par l'État ou par une autre institution délégataire) ou confié aux mécanismes du marché. Cette dernière possibilité est de loin la préférée des économistes néo-classiques, car elle implique la création d'un marché de quotas individuels transférables (QIT). Ce dernier présente, selon cette approche, deux avantages majeurs: tout d'abord il permet de révéler la vraie valeur sociale de la ressource à travers le consentement à payer pour elle. Les coûts d'exploitation intègrent désormais le coût social d'accès à la ressource et l'effort de pêche va tendre vers un niveau optimal. Le système des QIT permet ensuite, par le jeu des échanges marchands, aux entreprises les plus efficaces d'acheter les droits de pêche de celles qui le sont moins, accroissant ainsi l'efficacité du secteur des pêches et donc sa contribution à la richesse de la société. La richesse créée est essentiellement composée de la rente de la ressource, préalablement dissipée par la surpêche. Théoriquement le montant total des QIT sera égal à la rente halieutique. On voit ici combien un concept d'essence juridique, le droit de propriété, en vient à devenir un fondement économique dans la recherche d'un usage optimal des ressources naturelles pour la société, mais on note aussi que cet *optimum* est défini indépendamment de toute considération relative à la répartition de la richesse ainsi créée.

Les idées précédentes, d'origine essentiellement économique, semblent avoir fait de nombreux adeptes qui tentent de les traduire concrètement dans les politiques publiques de pêche. L'Australie, la Nouvelle-Zélande et l'Islande, entre autres, ont mis en place des QIT, et ces derniers ont une place de choix dans la réforme en cours de la Politique Commune des Pêches de l'Union européenne.

Si, dans la plupart des pêcheries, la mise en place des QIT a entraîné un ajustement de la capacité et de l'effort de pêche ainsi qu'une nette amélioration des résultats économiques, confirmant en cela les attentes des économistes néo-classiques des pêches, d'autres phénomènes conduisent à en discuter les résultats:

- Sur un plan strictement économique, un système de QIT «idéal», c'est à dire où les droits sont pleinement transférables, conduit souvent à une concentration des droits de pêche, ainsi qu'à un changement de statut des pêcheurs (d'indépendants ils deviennent les employés des propriétaires de quotas), voire à un appauvrissement des pêcheurs (les gains permis par la mise en place de quotas étant accaparés par leurs détenteurs). Ce système de financiarisation de la pêche a notamment été observé en Islande et fait l'objet d'un large débat au sein des mondes professionnel et académique.

- Un tel système peut conduire à des irréversibilités préjudiciables au rôle de l'État. Les QIT deviennent de fait des actifs financiers que s'échangent des opé-

rateurs économiques privés. L'évolution du cours du poisson ou des anticipations spéculatives peuvent empêcher toute possibilité de rachat des droits par l'autorité publique: le mouvement de privatisation peut être irréversible et les détenteurs de quotas acquièrent un pouvoir d'influence sur les politiques publiques<sup>34</sup>.

– La privatisation des droits de pêche induit en conséquence des effets déstructurants sur les communautés de pêcheurs<sup>35</sup>, avec des coûts importants en capital humain et en capital social. Des recherches récentes en anthropologie ont mentionné ces effets dans diverses communautés de l'Atlantique Nord<sup>36</sup> où le processus de privatisation est plus largement avancé. En Méditerranée française, où l'organisation traditionnelle des pêcheries est encore présente<sup>37</sup>, une enquête sur la perception des pêcheurs aux «petits métiers» concernant la pertinence des outils de régulation, montre une nette préférence pour le contrôle de l'effort et de la sélectivité des engins de pêche, par contre une large majorité des pêcheurs considèrent les QIT comme inefficaces voire ayant des effets négatifs<sup>38</sup>. La mise en place de droits de propriété privés par le biais des QIT conduirait de fait à une dépossession non seulement de l'accès à la ressource (droit d'usage) des ayant-droits historiques mais aussi des connaissances et des liens sociaux qui sous-tendent l'organisation traditionnelle de leur activité.

## Conclusion

Confrontés à la nécessité d'analyser les causes de la crise des pêches mondiales, qui se traduit à la fois par la dégradation des ressources et le surinvestissement dans les moyens de pêches, les économistes considèrent que ces difficultés trouvent leurs origines en grande partie dans les régimes d'accès aux ressources, et donc dans leur statut juridique<sup>39</sup>.

Cependant cette démarche est loin d'être exempte de questionnement quant à sa rigueur dans l'usage que font les économistes de concepts juridiques. Ain-

<sup>34</sup> Eythorsson e., "Privatization of common fishing", *Marine Policy*, 20(3), 1996, pp. 269-281.

<sup>35</sup> Tolley B. & Hall-Arber M., "Tipping the scale away from privatization and toward community-based fisheries: Policy and market alternatives in New England", *Marine Policy*, 2015, doi: 10.1016/j.marpol.2014.11.010i.

<sup>36</sup> Pinkerton, E. & Davis R., "Neoliberalism and the politics of enclosure in north American small-scale fisheries", *Marine Policy*, 2015, doi: 10.1016/j.marpol.2015.03.025i.

<sup>37</sup> Faget D., Sacchi J., "Pêches d'hier et d'aujourd'hui en Méditerranée: histoire et mutations techniques", Monaco A. & Prouzet P. (Eds.), *Valorisation et économie des ressources marines*. Collection Mer et Océan, ISTE Éditions, 2014, pp. 20-60.

<sup>38</sup> Chaboud. C., Cazalet B., Reyes N., Rubin A., *Enquête sur les petits métiers de la pêche en Languedoc Roussillon*, UMR MARBEC 248, USR CRIOBE, Sète, Perpignan, 2015.

<sup>39</sup> Squires D., "Property and use rights in fisheries", Allen R., Joseph J., Squires D., *Conservation and management of transnational tuna fisheries*, Oxford, Wiley-Blackwell Publishing, 2010, pp. 39-64.

si l'amalgame couramment réalisé entre biens libres d'accès et bien communs au sein de l'économie néo-classique des pêches et dénoncé par les tenants de l'école des communs, fragilise les bases théoriques faisant de l'instauration de droits de propriété privés la solution à la problématique de la surexploitation des ressources marines. Le cadre de la mer semi-fermée ne simplifie pas le débat.

Au niveau international, le mouvement d'extension des juridictions maritimes, qui s'est accéléré à la suite de la Convention de Montego Bay ou sur d'autres fondements, atteste de la pertinence de la question de la régulation de l'accès entre États et de l'adhésion de la majorité des pays à cette démarche.

La généralisation des ZEE océaniques n'a cependant pas rempli tous les espoirs placés en elle quant à l'amélioration de la gestion des ressources halieutiques. La tendance à la surcapacité de pêche et à la surexploitation des ressources n'a pas été significativement freinée par le renforcement de la souveraineté et de la juridiction des États.

Cette difficulté a conduit à renforcer la position des partisans de la promotion des droits de propriété privés, comme l'atteste la mise en place de quotas individuels transférables dans de nombreuses pêcheries et les initiatives pour en généraliser l'usage.

De nombreuses résistances apparaissent cependant face à ce mouvement, tant de la part d'individus ou de communautés considérant ce processus comme une dépossession de leur droit d'accès à une ressource commune ainsi que du droit plus fondamental à maintenir leur identité communautaire et professionnelle.



PARTIE 2.

**LES APPLICATIONS DU DROIT  
DE LA MER DANS D'AUTRES MERS SEMI-FERMÉES:  
MER NOIRE, GOLFE PERSIQUE, MER CARIBÉENNE,  
MER BALTIQUE, ARCTIQUE, ASIE DU SUD-EST...**



GIUSEPPE CATALDI<sup>1</sup>

## ÉTAT DES LIEUX DANS LES AUTRES MERS SEMI-FERMÉES

L'ensemble des règles codifiées par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM), comme on le sait, se réfère principalement à l'espace océanique. Ce n'est pas par hasard que la zone économique exclusive (ZEE), l'institution centrale du droit de la mer issue de la troisième Conférence des Nations Unies, a été conçue, et qu'elle y trouve son application naturelle de la part les États ayant de grandes zones de juridiction côtière. Les mers «fermées et semi-fermées» ne sont prises en compte, en particulier, que dans la partie IX, composée de deux articles seulement dans lesquels, essentiellement, elle prévoit que les États membres riverains de ces mers doivent assurer une coordination et une coopération «renforcée». À ces observations il faut ajouter la considération, certes évidente, mais importante, du temps écoulé depuis l'ouverture à la signature de la Convention (1982) et son entrée en vigueur (1994).

Les règles de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer sont donc à intégrer avec les règles du droit coutumier, comme ayant été entre-temps modifiées à la suite de changements importants qui ont eu lieu en termes de politique, d'économie et de technologie au cours des dernières décennies et, le cas échéant, avec de nouvelles règles. Si cela est nécessaire d'une manière générale, cela est encore plus vrai dans le cas des mers fermées et semi-fermées, en particulier parce que, bien que limitées dans l'espace, elles sont parfois l'objet de revendications inconciliables de la part des États côtiers, et donc le «degré de conflit» est plus grand.

Cela est surtout évident dans le cas des délimitations maritimes, question non résolue partout dans le monde, mais particulièrement complexe dans les mers fermées et semi-fermées, soit en raison de la relation entre l'extension et le nombre d'États impliqués, soit à cause des difficultés techniques.

Deuxièmement, nous devons examiner les questions liées à la sécurité et à la nécessité d'approvisionnement en énergie. La crise entre la Russie et l'Ukraine,

---

<sup>1</sup> Giuseppe Cataldi est professeur de Droit international à l'Université de Naples "L'Orientale". Il en a été le Vice-président de 2008 à 2014. Il est chargé de la Chaire "Jean Monnet" ad personam de l'Union européenne sur la "Protection des droits de l'homme dans l'Union européenne", Responsable du "Centre d'excellence Jean Monnet sur la protection des droits des migrants dans la Méditerranée". Il est actuellement Président de l'ASSIDMER (Association Internationale du droit de la mer), membre du Sénat d'EMUNI (European Mediterranean University), membre du Groupe d'experts sur la "gouvernance dans la Méditerranée" de l'UICN. Il a été le responsable d'un working group de la Cost Action IS1105 MARSAFENET - Network of Experts on the Legal Aspects of Maritime Safety and Security. Il est Membre de la Società italiana di diritto internazionale (Vice-président, 2012 – 2013) et de la Société française de droit international.

la déstabilisation des pays de la rive sud de la Méditerranée, la croissance de la demande énergétique en Asie servent en fait d'arrière-fond à l'accélération des initiatives d'exploration et d'exploitation *offshore* de pétrole et de gaz dans les mers fermées et semi-fermées (l'Adriatique, la mer Ionienne, la mer de Chine du Sud, l'océan Arctique) à laquelle nous assistons ces dernières années. Une grande attention est focalisée aujourd'hui, par exemple, vers les conflits et les revendications des pays riverains de la mer de Chine du Sud (aussi appelée «mer orientale»). Bien que beaucoup moins aiguë, une situation de conflit (et malheureusement pas de coopération) est également présente dans la Méditerranée, à la lumière d'une série de données, telles que l'absence d'accords de délimitation du plateau continental entre les États issus de la dissolution de la Yougoslavie et la crise en cours des solutions qui semblaient avoir été trouvées (tel est le cas, par exemple, du *modus vivendi* entre l'Italie et Malte et de l'accord entre la Grèce et l'Albanie, ce dernier annulé par la Cour constitutionnelle albanaise). Dans d'autres cas, c'est la nature elle-même qui complique les solutions, en raison de la configuration géologique et géomorphologique des fonds marins et du sous-sol. De nouvelles règles sont donc nécessaires, ainsi qu'une coopération accrue entre les États concernés.

Les questions qui viennent d'être mentionnées sont aussi étroitement liées aux préoccupations environnementales. Les écosystèmes des mers fermées et semi-fermées sont particulièrement fragiles. Bien que le droit international de la mer soit un domaine règlementé amplement et de manière très détaillée, même les développements les plus récents ne sont pas dépourvus d'exemples illustrant le manque d'efficacité de la réglementation internationale relative à la protection environnementale de la mer, en particulier dans les situations d'urgence. À ce propos on évoque ici une conséquence du tremblement de terre et du raz-de-marée qui ont frappé le Japon en mars 2011 provoquant, comme on le sait, une importante fuite de radiations de la centrale nucléaire de Fukushima Daiichi. Très souvent, en particulier dans les réalités «régionales» où manquent des traités internationaux spécifiques, le recours aux principes généraux de précaution, de prévention, de développement durable reste crucial.

Un autre domaine important, certainement modifié par l'évolution récente du droit de la mer, est celui des règles en matière de navigation internationale. Il en va ainsi en raison de la sensibilité accrue de la communauté internationale en ce qui concerne les questions de soutenabilité environnementale, à la lumière des progrès techniques survenus (développement des navires à propulsion nucléaire, nécessité de déplacement par la mer et d'élimination des déchets toxiques). Des règles telles que le droit de passage inoffensif dans la mer territoriale et dans les détroits devraient être réexaminées par rapport aux dispositions de la CNUDM.

Les changements dans l'ordre politique et économique international qui se sont produits au cours des dernières années n'ont certainement pas simplifié la détermination des règles du droit de la mer applicables dans les espaces spécifiques qu'on peut attribuer à la «famille» des mers fermées et semi-fermées.

Un exemple certainement probant est celui de la mer Noire, qui avait autrefois comme États côtiers la Turquie et l'Union soviétique et ses alliés, mais qui, aujourd'hui, est caractérisée par la présence de six pays, chacun avec des propositions différentes à propos du régime juridique applicable, et souvent des revendications antithétiques, comme l'illustre la récente décision de la Cour internationale de Justice entre la Roumanie et l'Ukraine. La situation dans la mer Caspienne n'est nullement différente; on est encore en train de débattre s'il faut la considérer comme un «lac» ou comme une «mer», anciennement «condominium soviéto-iranien» et maintenant avec cinq États côtiers, dont la Russie est le seul à avoir ratifié la Convention.

Les changements climatiques, au contraire, sont à la base des nouvelles exigences de la réglementation juridique dans l'océan Arctique, alors que les grandes questions stratégiques d'économie et de politique internationales sont la toile de fond des discussions récurrentes sur le statut juridique du Golfe persique (ne pas sous-estimer la question de terminologie: le Golfe Arabique pour les Arabes, le Golfe de Bassora pour les turcophones), et la gestion des ressources biologiques et de l'exploitation minière dans la mer de Chine du Sud (ou mer orientale).

Les instruments juridiques en vigueur au niveau international (principalement la CNUDM) sont donc nécessaires mais pas suffisants à la gouvernance maritime des mers fermées et semi-fermées, et un effort de reconstruction interprétative des règles du droit de la mer applicables s'impose. À notre avis, il s'agit donc d'un laboratoire fort intéressant à la disposition du juriste, qui ne doit pas nécessairement faire abstraction de la vérification des règles et des usages spécifiques à l'espace maritime en question. Deuxièmement, dans l'hypothèse, fréquente, des conflits potentiels ou déjà éclatés, puis-je souligner la nécessité d'explorer des possibilités différentes, autres que les accords de délimitation ou les litiges judiciaires. A travers les voies diplomatiques, on pourrait essayer de négocier des initiatives communes d'exploitation conjointe entre les États intéressés, selon les dispositions de la CNUDM sur les mers fermées et semi-fermées (article 123). On peut avoir recours à des exemples dans la pratique d'autres domaines, comme dans le cas de l'Antarctique, où on est passé de la «théorie des secteurs» à la gestion commune, avec le gel de toutes les réclamations relatives aux espaces marins impliqués, sans renoncer aux positions respectives.



GIUSEPPE CATALDI<sup>1</sup>

## QUELQUES PROBLÈMES ACTUELS DE DÉLIMITATION DES ESPACES MARITIMES DANS LES MERS FERMÉES ET SEMI-FERMÉES

### I. INTRODUCTION: LES RÈGLES GÉNÉRALES SUR LA DÉLIMITATION ET LA DÉLIMITATION DANS LES MERS FERMÉES ET SEMI-FERMÉES

Dans les mers fermées et semi-fermées, les problèmes de délimitation des espaces marins sont particulièrement complexes. Cela est dû à différentes raisons, qui se complètent; la principale tient toutefois à l'extension limitée de ces espaces par rapport au nombre des États qui en sont riverains. La perspective de conflits difficiles à résoudre a, dans le passé, constitué un frein à la proclamation dans ces mers de zones de juridiction exclusive au-delà des eaux territoriales. Les accords conclus en matière de délimitation ont en outre montré qu'une délimitation bilatérale échappe difficilement aux contestations de la part d'États tiers, lesquels sont toujours inévitablement très proches de la zone délimitée.

Les frontières maritimes se révèlent donc particulièrement fragiles. À ces difficultés politiques et géographiques, s'ajoutent parfois celles, plus techniques, qui sont dues à la présence d'îles et d'îlots ou à la conformation des côtes. Le résultat est donc que, bien que limitées dans l'espace, ces mers sont parfois l'objet de revendications inconciliables de la part des États côtiers, et donc le «degré de conflit» est plus grand que dans les espaces océaniques. Ce n'est pas par hasard que dans sa partie IX, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM) prévoit que les États membres riverains de ces mers devraient assurer une coordination et une coopération «renforcée».

Nul n'ignore que tout acte de délimitation unilatérale est inopposable aux États tiers. Ce principe, bien connu, a été rappelé par la Cour internationale de Justice (CIJ) dans l'arrêt qu'elle a rendu en 1951 dans l'affaire des *Pêcheries* opposant le Royaume-Uni à la Norvège<sup>2</sup>. Dans la Convention des Nations Unies sur le

---

<sup>1</sup> Giuseppe Cataldi est professeur de Droit international à l'Université de Naples "L'Orientale" dont il a été le Vice-président (2008-2014). Il est chargé de la Chaire "Jean Monnet" ad personam de l'Union européenne sur la "Protection des droits de l'homme dans l'Union européenne", Responsable du "Centre d'excellence Jean Monnet sur la protection des droits des migrants dans la Méditerranée". Il est Président de l'ASSIDMER (Association Internationale du droit de la mer), membre du Sénat d'EMUNI (European Mediterranean University), membre du Groupe d'experts sur la "gouvernance dans la Méditerranée" de l'UICN. Il a été le responsable d'un working group de la Cost Action IS1105 MARSAFENET - Network of Experts on the Legal Aspects of Maritime Safety and Security. Il est Membre de la Società italiana di diritto internazionale (Vice-président, 2012-2013) et de la Société française de droit international.

<sup>2</sup> Affaire des *Pêcheries* (Royaume-Uni c. Norvège), arrêt du 18 décembre 1951, CIJ Recueil 1951, pp. 116 ss.

droit de la mer la délimitation de la zone économique exclusive (ZEE) entre des États dont les côtes sont opposées ou adjacentes fait l'objet de l'article 74, dont le contenu est identique à celui de l'article 83, qui concerne la délimitation du plateau continental. L'une et l'autre dispositions, en incorporant les indications données par la CIJ dans sa décision du 20 février 1969 dans l'affaire du *Plateau continental de la mer du Nord*, font appel au critère de la «solution équitable»<sup>3</sup>.

La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer ne contient donc aucune norme substantielle relative à la délimitation maritime entre États contigus ou se faisant face; elle se contente de formuler des obligations procédurales. Un rôle créatif, et décisif, en la matière a été joué par la jurisprudence internationale, laquelle a traité de la même manière d'autres zones que la ZEE proprement dite<sup>4</sup>.

Les règles générales concernant la délimitation de la ZEE trouvent application également dans le cas des soi-disant zones *sui generis*. On entend avec cette expression les zones maritimes créées dans les mers fermées et semi-fermées (surtout dans la Méditerranée) lesquelles, bien que pas n'étant envisagées par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, ont néanmoins été «associées» par les États côtiers aux zones prévues par cette Convention (zones de pêche – quelquefois aussi dites zones de protection de la pêche –, zones de protection écologique, zones mixtes)<sup>5</sup>. La décision de proclamer des zones de ce type est motivée aussi par la nécessité de surmonter le problème de juxtaposition de titres et de délimitation des frontières maritimes. Le chevauchement (*overlapping*) autrefois était exceptionnel, aujourd'hui il est très commun. S'il n'y a pas lieu d'ajouter des règles spécifiques qui soient propres à ces zones particulières, une seule remarque doit sans doute être formulée: lorsqu'il s'agit de délimiter des zones non homogènes, par exemple une zone de pêche et une zone écologique – c'est-à-dire deux zones qui ne sont pas soumises à un même régime – un doute subsiste sur l'exigence même d'une délimitation, car les deux zones, réglant des intérêts différents et compatibles entre eux, peuvent se superposer sans problèmes. Cette hypothèse, qui semble différencier les mers fermées et semi-fermées des espaces océaniques (où la délimitation concerne essentiellement les ZEE) a été envisagée, dans la Méditerranée, s'agissant des zones de juridiction respectives de la France et de l'Espagne, qui se superposent en partie<sup>6</sup>.

Il faut toutefois remarquer que cette conclusion n'est acceptable que dans les hypothèses où il n'y a aucune possibilité de conflit dans l'exercice par chaque

<sup>3</sup> CIJ Recueil 1969, p. 44, par. 78. Sur ce point, voir Ros N., «Les méthodes juridictionnelles de délimitation maritime», Casado Raigón R. & Cataldi G. (sous la direction de), *L'évolution et l'état actuel du droit international de la mer. Mélanges offerts à Daniel Vignes*, Bruxelles, 2009, pp. 797 et ss.

<sup>4</sup> Affaire du *Golfe du Maine*, CIJ Recueil 1984, p. 292, par. 90.

<sup>5</sup> Sur ces zones, on renvoie à Andreone G. & Cataldi, G., «Sui Generis Zones», Attard D.J., Fitzmaurice M., Martínez Gutierrez N., *The IMLI Manual of International Maritime Law*, Oxford, 2014, pp. 217 ss.

<sup>6</sup> Voir Orihuela Calatayud E., «La limitación de los espacios marinos españoles», Sobrino Heredia J.M., (Director), *Mares y Océanos en un mundo en cambio: Tendencias jurídicas, actores y factores*, Valencia, 2007, pp. 71 ss.; et Papanicopolu I., «A Note on Maritime Delimitation in a Multizonal Context: The Case of the Mediterranean», *Ocean Development and International Law*, 2007, pp. 381 et ss.

État de ses pouvoirs respectifs. Mais ces hypothèses demeurent peu fréquentes, comme le montre la loi italienne prévoyant des zones écologiques. Bien que celle-ci exclue explicitement les activités de pêche de son champ d'application, elle pourrait, lors de sa mise en œuvre, justifier des restrictions de la pêche proprement dite dès lors que cette loi garantie la protection de l'environnement comme requis par le droit interne, international, et de l'Union européenne. L'application de ces règles pourrait à son tour susciter des conflits de compétence (en cas de délimitation à défaut d'accord sur la gestion) dans l'hypothèse où la zone coïnciderait avec une zone de pêche d'un autre pays<sup>7</sup>. Il faut ajouter, en termes généraux, que toutes ces zones *sui generis* ont en commun la caractéristique d'être adoptées sans consultation avec les États opposés ou adjacents.

**II. QUELQUES CIRCONSTANCES PARTICULIÈRES: LA QUESTION DE L'EXISTENCE  
DE RÈGLES SPÉCIALES POUR LES MERS FERMÉES ET SEMI-FERMÉES;  
LA VALEUR DES ACCORDS PRÉEXISTANTS; LA LIGNE UNIQUE  
DE DÉLIMITATION ALL PURPOSES; LA DÉLIMITATION D'UNE «ZONE POTENTIELLE»**

La Roumanie, dans l'affaire relative à la *Délimitation maritime en mer Noire*, a envisagé la possibilité que des règles spéciales soient, à titre de «circonstances pertinentes», appliquées aux mers fermées ou semi-fermées. Sur ce point spécifique, la CIJ a pourtant affirmé, dans son arrêt du 3 février 2009<sup>8</sup>, qu'il n'existe aucune obligation ou forme de conditionnement quelconque pour les États riverains d'une mer semi-fermée qui puisse imposer des règles spécifiques. En particulier, la Roumanie soutenait qu'il était nécessaire, dans les mers fermées ou semi-fermées, «d'utiliser la méthode choisie précédemment par les autres États côtiers», et donc de faire application des règles de délimitation précédemment adoptées dans la région. La Cour, qui a fait appel à la méthode de l'équidistance pour déterminer la ligne provisoire, a toutefois précisé que ce choix «n'a pas été dicté par le fait que cette méthode a été utilisée dans tous les accords de délimitation conclus en mer Noire»<sup>9</sup>.

L'affirmation, outre qu'elle exclut l'existence de critères spécifiques propres aux mers fermées et semi-fermées, clarifie aussi une autre question qui est importante pour la délimitation dans ces mers, à savoir la valeur qu'il convient d'attribuer aux accords préexistants. Sur ce point la pratique et la jurisprudence

<sup>7</sup> Ce problème peut se produire à propos de la zone de pêche tunisienne. Voir Andreone G., «La zona ecologica italiana», *Il Diritto Marittimo*, 2007, pp. 3 et ss.

<sup>8</sup> *Délimitation maritime en mer Noire* (Roumanie c. Ukraine), arrêt, CIJ Recueil 2009, pp. 61 et ss. En doctrine: Oral N., «Case concerning Maritime Delimitation in the Black Sea (Romania v. Ukraine) Judgment of 3 February 2009», *The International Journal of Marine and Coastal Law*, 2010, pp. 115 ss.

<sup>9</sup> Voir le point 174 de la décision et Andreone G., «Chronique de la jurisprudence», *A.D.Mer*, 2009, pp. 555 et ss.

internationale ont mis en lumière certains principes généraux qu'il convient d'indiquer synthétiquement ci-dessous:

- a) l'objectif de toute délimitation et la raison d'être de tout critère utilisé à cette fin, est de parvenir à une *solution équitable*; cela s'applique aussi aux délimitations dans les mers fermées et semi-fermées;
- b) toute délimitation est «unique», en ce sens qu'elle est à ce point dépendante des circonstances de l'espèce dans la recherche de la solution à apporter aux revendications des États dont les côtes se font face ou sont adjacentes, qu'elle ne peut pas être automatiquement appliquée dans un autre contexte;
- c) tout accord de délimitation est soumis au principe de stabilité; il fait la loi entre les parties comme tout autre accord sans être soumis à la clause *rebus sic stantibus*, étant entendu qu'il est inopposable aux tiers. Dans la décision Qatar c. Bahreïn de 2001, la CIJ a clairement rappelé que la délimitation ne peut intervenir dans les espaces maritimes qui concernent des États non parties au litige<sup>10</sup>;
- d) les îles, du moins si elles sont habitées, ont une incidence sur la délimitation, de même que toute autre portion de territoire terrestre<sup>11</sup>;
- e) la pratique précédemment suivie en l'occurrence par les États en litige a une valeur relative. Dans l'affaire *Jan Mayen*, en particulier, la CIJ a affirmé qu'il ne peut être déduit de l'acte interne par lequel un État (en l'espèce, la Norvège) a fait application du critère de la ligne médiane que ce critère soit d'application générale, d'une manière telle qu'il doit être utilisé dans d'autres contextes. Ce qui n'empêche pas que la conduite antérieure de l'État puisse être prise en considération lorsqu'elle concerne des côtes ou régions autres que les espaces à délimiter.<sup>12</sup> *A fortiori* en va-t-il ainsi lorsque des intérêts, et non des droits, sont en jeu.

<sup>10</sup> CIJ, arrêt du 16 mars 2001 dans l'affaire de la *Délimitation maritime et des questions territoriales entre Qatar et Bahreïn* (fond), CIJ Recueil 2001, pp. 40 et ss. (voir les paragraphes 235 et ss.). Voir aussi l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire Libye c. Malte, CIJ Recueil 1985, pp. 25 ss.

<sup>11</sup> Voir encore l'affaire Qatar c. Bahreïn (par. 179 et ss.). Dans le même sens, voir la deuxième décision arbitrale rendue dans le différend entre l'Erythrée et le Yémen en 1999, dont le texte est publié sur le site de la Cour permanente d'Arbitrage.

<sup>12</sup> Affaire *Jan Mayen*, CIJ Recueil 1993. Dans son opinion individuelle, le juge Weeramantry a affirmé en particulier que: «l'examen de telle ou telle autre manifestation de la pratique des États voit sa portée fortement restreinte par le fait que les circonstances spéciales et les considérations politiques sous-jacentes à un arrangement particulier entre deux pays restent souvent dans l'ombre à moins que les parties elles-mêmes ne les conçoivent ou ne les fassent connaître. La présente affaire en est une bonne illustration en ce qui concerne l'accord conclu par la Norvège avec l'Islande, car la Norvège reconnaît elle-même l'existence de considérations politiques derrière cet arrangement» (par. 220). Dans son contre-mémoire le gouvernement norvégien avait affirmé que l'accord par lequel on avait accordé à l'Islande une zone de 200 milles n'était qu'«une concession faite en faveur de l'Islande qui aboutit à une limite qui ne correspond à aucune norme de délimitation équitable». On pourrait, dans la même perspective, mentionner la proclamation faite par la Turquie d'une ZEE en mer Noire; il est exclu qu'un tel effet d'*estoppel* puisse obliger la Turquie à accepter nécessairement une extension de juridiction unilatérale de la part de la Grèce dans la mer Egée. De même, comme on va le voir, on ne peut reconnaître aucun effet «extensif» à l'accord de délimitation du plateau continental entre l'Italie et la Yougoslavie de 1968.

La conclusion est valable pour les accords conclus précédemment entre les mêmes parties, qui portent sur des espaces marins différents (ou sur des intérêts différents). Dans son arrêt *Jan Mayen*, la CIJ a clairement affirmé que l'on ne peut pas attribuer à un accord conclu entre les parties en 1965 une valeur en quelque sorte «expansive» pour l'avenir<sup>13</sup>.

Logiquement, la ligne de délimitation reste donc liée à l'époque où elle fut fixée. Autrement dit, parce que toute délimitation est un *unicum*, une ligne est nécessairement le résultat des circonstances qui ont amené à la fixer, lesquelles peuvent changer avec le temps. Il n'est dès lors pas possible de dissocier les dispositions qui régissent ces délimitations des circonstances qui les ont engendrées (*occasio rerum gerendarum ministra*). Dans la sentence arbitrale rendue entre la Guinée-Bissau et le Sénégal le 31 juillet 1989, il a été ainsi affirmé que la ligne de délimitation du plateau continental tracée par un accord de 1969 ne pouvait pas être appliquée à la ZEE, c'est-à-dire à une zone maritime qui n'existait pas à l'époque de la conclusion de l'accord<sup>14</sup>.

Autrement dit, on ne peut raisonnablement supposer que la délimitation d'une seule parmi plusieurs zones puisse être automatiquement étendue à d'autres intérêts sans une nouvelle négociation. La fixation d'une ligne de délimitation doit être contextuelle pour tous les espaces à délimiter. Le principe doit être rappelé car il est arrivé plus d'une fois que, dans des zones déclarées unilatéralement, en particulier dans la Méditerranée, quelque État ait cherché à faire coïncider la limite externe d'une zone avec la ligne fixée par un accord antérieur relatif à la délimitation du plateau continental, sans accord préalable de l'autre État. Tel fut le cas lorsque la Croatie a unilatéralement fixé la limite provisoire de sa zone de pêche et de protection écologique en adoptant la ligne convenue entre l'Italie et la Yougoslavie en 1968 pour la délimitation du plateau continental<sup>15</sup>. On se reportera à *Figure 1 Carte de la délimitation de la zone croate*, à consulter en Table des figures et Cahier des figures en fin d'ouvrage. La question se pose dans des termes similaires entre l'Italie et la Tunisie après la déclaration de la part de ce dernier État d'une ZEE dont la limite extérieure coïn-

<sup>13</sup> «La Cour considère que l'objet et le but de l'accord de 1965 étaient simplement de régler la question de la délimitation dans le Skagerrak et une partie de la mer du Nord, zone où le fond de la mer (à l'exception de la 'fosse norvégienne') est entièrement constitué par un plateau continental d'une profondeur inférieure à 200 mètres, et que rien ne porte à croire que les Parties aient envisagé la possibilité qu'un jour une délimitation du plateau entre le Groenland et Jan Mayen pourrait être nécessaire, ou entendu rendre leur accord applicable à une telle délimitation» (CIJ, affaire *Jan Mayen*, *op. cit.*, par. 27).

<sup>14</sup> Le texte de la décision arbitrale est publié dans RGDIP, 1990, pp. 204 ss.

<sup>15</sup> Voir *infra* la carte n° 1. Sur ce point, voir Cataldi G., «L'Italia e la delimitazione degli spazi marini», *op. cit.* Il faut rappeler, en particulier, que l'accord entre la Yougoslavie et l'Italie avait été adopté en 1968, lorsque ce dernier État n'avait pas encore adopté le système des lignes droites pour la délimitation de sa mer territoriale (cette modification fut décidée par loi seulement en 1977), tandis que la Yougoslavie avait déjà, en 1965, révisé son système de lignes de base (confirmé plus tard avec quelques modifications en 1979).

cide avec la ligne de délimitation du plateau continental convenue avec l'Italie (accord du 20 août 1971). Il est évident que l'Italie ne pourra jamais accepter en tant que ligne unique de délimitation «*all purposes*» la ligne fixée à l'époque pour la délimitation du plateau continental; pour les raisons qui ont été signalées, la négociation devrait être reprise en vue de la recherche d'une solution équitable, adoptée dans un esprit de coopération. On ne peut certes nier qu'il puisse en principe être opportun de délimiter à l'aide d'une ligne unique des espaces marins différents (mer territoriale, plateau continental, ZEE, etc.). Il n'en va toutefois ainsi que dans les cas où la délimitation adoptée à l'aide d'une ligne unique soit est contextuelle pour tous les espaces ou intérêts à délimiter, soit, si elle ne l'est pas, pour autant que l'État qui, dans le passé, s'était obligé à propos d'un seul des espaces en jeu, par exemple la délimitation du plateau continental, ait explicitement marqué son accord. Comme pour toutes autres hypothèses de délimitation, le choix d'une ligne unique demeure assujéti au principe général de la «*solution équitable*»<sup>16</sup>. Comme exemples de limites «*all purposes*» adoptées d'un commun accord et contextuelles, on peut citer l'accord de 1984 entre la France et Monaco et l'accord provisoire de 2002 entre l'Algérie et la Tunisie, devenu définitif le 11 juillet 2011<sup>17</sup>.

Une autre question de caractère général en matière de délimitations maritimes qui peut avoir une importance particulière dans les mers fermées et semi-fermées est le droit d'un État à une «zone potentielle». Toujours en application du principe de la solution équitable, il faut souligner, en d'autres termes, que si un État côtier n'a pas donné à une zone l'extension maximale qu'il aurait pu lui donner, l'autre État ne peut s'en prévaloir pour étendre sa propre zone au-delà de la ligne médiane fautive d'accord avec l'autre (ou les autres) État concerné. Une attitude de *self-restraint* s'impose donc. Il y a des exemples dans la pratique. La limite extérieure de la zone de pêche algérienne s'arrête ainsi en deçà de la ligne médiane avec l'Espagne, et cela n'autorise certainement pas celle-ci à en profiter en quelque sorte, ce qui d'ailleurs n'est pas arrivé. Une situation comparable s'est posée lorsque l'Espagne a institué sa zone exclusive

<sup>16</sup> Sur la ligne unique, voir Lucchini L., «Plaidoyer pour une ligne unique de délimitation», Casado Raigón R. & Cataldi G., (sous la direction de), *L'évolution et l'état actuel du droit international de la mer. op. cit.*, pp. 561 et s.; Papanicopulu I., «A Note...», *op. cit.*, p. 387; *Il confine marino. Unità o pluralità?* Milano, 2005; Oda S., «Delimitation of a Single Maritime Boundary. The Contribution of Equidistance to Geographical Equity in the Interrelated Domains of the Continental Shelf and the Exclusive Economic Zone», *Il diritto internazionale al tempo della sua codificazione. Studi in onore di Roberto Ago*, Milano, 1987, pp. 349 et ss.

<sup>17</sup> La Convention sur la délimitation maritime entre la France et Monaco est publiée dans *UN Treaty Series*, vol. 1411, I-23631. Sur l'accord entre l'Algérie et la Tunisie, on renvoie à la contribution de Habib Slim dans ce volume. Le texte de l'accord provisoire est reproduit dans le *Bulletin du droit de la mer*, 2003, pp. 41 et ss. Pour un commentaire, voir Salvadogo L., «Le paragraphe 3 des articles 74 et 83 de la CMB: une contribution à l'Accord sur les arrangements provisoires relatifs à la délimitation des frontières maritimes entre la République tunisienne et la République algérienne démocratique et populaire», *A.D.Mer*, 2002, pp. 239 et ss.

de pêche et l'Italie, tout en contestant la possibilité d'utiliser la ligne de délimitation établie par l'accord entre les deux États sur le plateau continental comme ligne de délimitation également valable dans ce cas, a «invité» l'autre État à utiliser une ligne différente (bien que très proche de l'autre), sur le postulat donc de la possibilité de délimiter, pour sa part, une zone de juridiction... qui n'existait pas encore<sup>18</sup>! On se reportera à la *Figure 2 portant deux lignes de délimitation: a) accord entre Italie et Espagne sur le plateau continental; b) limite de la zone de pêche espagnole*, à consulter en Table des figures et Cahier des figures en fin d'ouvrage.

Il faut plutôt relever que les États ont parfois conclu un accord sur la limite de leurs zones respectives avant même de les avoir proclamées. Il en fut ainsi, par exemple, lors de la conclusion de l'accord entre Chypre et l'Égypte sur la délimitation de la ZEE, le 17 février 2003. La conduite peut paraître étrange; on voit mal toutefois qu'elle puisse être contestée, dès lors que les États intéressés se sont concertés sur ce point dès le début.

### III. QUELQUES QUESTIONS D'ACTUALITÉ EN MATIÈRE DE DÉLIMITATION MARITIME DANS LES MERS FERMÉES ET SEMI-FERMÉES

#### A. Le différend sur la baie de Piran

Il faut maintenant passer à l'examen des questions d'actualité en matière de délimitation maritime dans les mers fermées et semi-fermées. Parmi les nombreux exemples qui pourraient être pris, nous avons choisi deux cas liés à la Méditerranée, un dans la mer Adriatique («mer semi-fermée dans une mer semi-fermée»<sup>19</sup>) et un dans la mer Ionienne, et une grande question objet de débats actuels: les revendications dans la mer de Chine du Sud (mer Orientale).

Le premier cas à examiner est la question de la souveraineté sur la baie de *Piran*, en litige entre la Croatie et la Slovénie, ce dernier État revendiquant cet espace maritime à titre de baie historique. On se reportera à la *Figure 3 Baie de Piran*, à consulter en Table des figures et Cahier des figures en fin d'ouvrage.

La ligne médiane de la délimitation du golfe de Trieste (convenue entre l'Italie et la Yougoslavie avec l'accord d'Osimo, du 10 novembre 1975, maintenant dans le patrimoine juridique de la Croatie et de la Slovénie après la dissolution de la Yougoslavie) est certainement défavorable à la Slovénie, étant donné le bord concave de sa côte et l'accès très limité à la mer. La Slovénie peut être définie, en fait, en tant qu'État «géographiquement désavantagé», selon la ter-

<sup>18</sup> Voir carte n° 2.

<sup>19</sup> Pour cette définition, voir Sersic M., «The Adriatic Sea: Semi-enclosed Sea in a Semi-enclosed Sea», Cataldi G. (sous la direction de), *La Méditerranée, op. cit.*, pp. 329 et ss.

minologie de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer<sup>20</sup>. De cet état de chose procède l'aspiration de la Slovénie à développer au maximum la possibilité d'exercice de la souveraineté ou de la juridiction sur les zones côtières. La position de la Slovénie peut être résumée comme suit:

- a) Son statut en tant que État «géographiquement désavantagé» dont la mer territoriale est enclavée entre les eaux qui sont sous la souveraineté ou la juridiction italienne ou croate ne l'empêche pas d'aspirer à son propre plateau continental et à sa propre ZEE ou une autre zone équivalente de juridiction au-delà des eaux territoriales, ni à un lien direct vers la haute mer<sup>21</sup>;
- b) Les eaux de la baie de *Piran* ne peuvent pas être délimitées avec la Croatie en fonction de la ligne médiane ou en suivant le tracé de la frontière terrestre. Ceci est basé sur l'affirmation que, en tant que «baie historique», la baie de *Piran* est régie par le régime des eaux intérieures slovènes<sup>22</sup>.

Ces revendications slovènes ont longtemps été l'objet de controverses avec la Croatie, qui les a toujours contestées<sup>23</sup>. Un accord avait été conclu en 2001, qui prévoyait la reconnaissance du droit de la Slovénie à un couloir d'entrée en haute mer et la délimitation de la baie de *Piran*, mais il n'a jamais été ratifié par la Croatie. Ensuite, un certain nombre de questions ont exacerbé les positions respectives. Tout d'abord, la proclamation d'une zone exclusive de juridiction croate pour la protection écologique et de pêche en 2003, qui a immédiatement fait l'objet de protestations par la Slovénie<sup>24</sup>. La Slovénie a ensuite procédé à une proclamation analogue et peut-être moins crédible en 2005<sup>25</sup>. Enfin, l'adhésion de la Slovénie à l'Union eu-

<sup>20</sup> Les États définis comme «géographiquement désavantagés» sont spécifiquement pris en compte dans l'article 70 de la CNUDM pour la participation à l'exploitation des ressources biologiques de la ZEE des États côtiers de la même région ou sous-région.

<sup>21</sup> Sur les zones de juridiction en Méditerranée, voir Andreone G. & Cataldi G., «Regards sur les évolutions du droit de la mer en Méditerranée», *Annuaire français de droit international*, 2010, pp. 1 ss.

<sup>22</sup> Sur les prétentions slovènes voir la carte 3. Sur les baies historiques, en doctrine, voir Gioia A., *Titoli storici e linee di base del mare territoriale*, Padova, 1990; Talaie F., "The issue of the delimitation of multi-state bays in the international law of the sea", *University of Tasmania Law Review*, 1999, pp. 22 ss.

<sup>23</sup> Voir la Note verbale du 11 janvier 2005, de la Mission permanente de la République de Croatie auprès de l'Organisation des Nations Unies, adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies au sujet de la Note de la Mission permanente de la République de Slovénie du 30 août 2004, *Bulletin du droit de la mer*, n° 57, 2005, pp. 125 et ss.

<sup>24</sup> La décision du Parlement croate est reproduite en anglais dans *Croatian International Relations Review*, 2003, pp. 48 ss. Voir aussi *ibid.* (p. 1 ss.) les contributions à la *Round Table on Fisheries Policy in the Mediterranean and the Extension of Jurisdiction in the Adriatic Sea* (Zagreb, 14 Octobre 2003). Sur la même question on renvoie aussi à Cataldi G., "L'Italia e la delimitazione degli spazi marini", *op. cit.*, pp. 621 ss. La protestation contre la déclaration unilatérale de la Croatie à une zone exclusive écologique et de protection de la pêche est contenue dans la Note verbale du 7 novembre 2003 de la Mission permanente de la Slovénie à l'Organisation des Nations Unies, adressée au Secrétaire général, *Bulletin du droit de la mer*, n° 53, 2003, pp. 70 et ss.

<sup>25</sup> Voir l'*Ecological Protection Zone and Continental Shelf of the Republic of Slovenia Act* du 22 Octobre 2005, *Law of the Sea Bulletin* n. 60, 2006, pp. 56 ss. La zone exclusive est divisée en «zone

ropéenne en 2004, caractérisée par l'obstruction immédiate et persistante du nouvel État membre à toute négociation pour étendre aussi l'adhésion à la Croatie.

La question semble finalement se diriger vers une conclusion positive. Le 25 mai 2011, les deux nations ont soumis un accord d'arbitrage pour l'enregistrement auprès des Nations Unies en vue de résoudre la controverse. Le compromis avait été défini à Stockholm par l'accord du 4 novembre 2009 et confirmé en Slovénie avec les résultats positifs d'un référendum populaire tenu le 5 juin de 2010. Un tribunal arbitral a été constitué.

Le premier point à analyser concerne le droit, prétendu par la Slovénie, à un contact direct avec la haute mer, avec la possibilité conséquente de proclamation des zones de compétence exclusive au-delà des eaux territoriales. Ce droit est affirmé par la Slovénie malgré la position de sa mer territoriale, complètement entourée par les eaux territoriales de l'Italie et de la Croatie, en raison de la conformation de la côte slovène, comme déjà indiqué. La question implique des principes anciens comme la notion selon laquelle «la terre domine la mer»<sup>26</sup> ou la règle, proposée par les pays en développement au moment de la demande d'un «nouvel ordre économique international», qualifiant l'accès à la mer comme un «droit universel». Mais il faut distinguer entre l'application rigide de la loi et l'application de règles juridiques tempérées par des considérations d'équité et de bonnes relations de voisinage, comme suggéré par le texte de l'accord d'arbitrage entre les deux États. En fait, si nous devons voir la question simplement en termes d'application des règles du droit international, il ne semble pas que l'on puisse remettre en question le principe, exprimé à plus d'une occasion par la CIJ, et évidemment partagé dans ce cas par la Croatie, qu'il faut toujours tenir compte de la géographie<sup>27</sup>. Un État sans accès à la mer

---

A) coïncidant avec les eaux de toute la baie de Piran, «zone B» comprenant les eaux territoriales, «zone C» dans les eaux internationales ou dans les eaux sur lesquelles la Croatie revendique une juridiction exclusive. La «zone C» est destinée à la protection écologique, les deux autres zones au contrôle de la pêche. Cette initiative est provisoire, selon les déclarations des autorités slovènes, jusqu'à ce qu'un accord mutuel soit atteint avec la Croatie.

<sup>26</sup> Dans le jugement du 16 mars 2001 sur la *Délimitation maritime et questions territoriales entre Qatar et Bahreïn* (fond), la Cour internationale de Justice a affirmé: «Dans les cas précédents, la Cour a clairement indiqué que les droits sur la mer dérivent de la souveraineté de l'État côtier sur la terre, un principe qui peut être résumé comme «la terre domine la mer» (affaire du Plateau continental de la mer du Nord, CIJ Recueil 1969, p. 51, paragraphe 96; affaire du Plateau continental de la mer Egée, CIJ Recueil 1978, p. 36, para 86). C'est donc la situation territoriale terrestre qui doit être prise comme point de départ pour la délimitation des droits maritimes d'un État côtier» (voir CIJ Recueil 2001, p. 61, par. 185). Sur ce principe dans la jurisprudence internationale, voir Degan V-D., «Stabilisation d'une base juridique dans les opérations des délimitations maritimes», Casado Raigon R. & Cataldi G. (sous la direction de), *L'évolution et l'état actuel du droit international de la mer. op. cit.*, pp. 241 ss.

<sup>27</sup> Dans les affaires du *Plateau continental de la mer du Nord*, en 1969, la CIJ a affirmé, en référence avec le rapport entre la situation géographique et l'équité: «Il ne peut jamais être question de refaire entièrement la nature. Il n'est jamais question de refaire la nature entièrement et l'équité ne commande pas qu'un État sans accès à la mer se voie attribuer une zone de plateau continental, pas plus

ne peut certainement pas prétendre à sa propre mer territoriale. De la même manière, un État avec une mer territoriale entourée par les eaux souveraines d'autres États ne peut légitimement étendre sa juridiction au-delà de la ligne extérieure de délimitation de la mer territoriale. Évidemment, l'aspiration à une zone de juridiction doit céder devant le droit d'un autre État à ne pas limiter son droit à la souveraineté sur sa mer territoriale. Dans toutes les dispositions relatives aux zones côtières de juridiction, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, ratifiée par les deux États, contient le concept d'«adjacence» à la mer territoriale (ou de «contiguïté», dans le cas de la zone contiguë, article 33). Naturellement la Slovénie, comme tout autre État «côtier ou sans littoral» (article 17 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer) bénéficie du droit de passage inoffensif dans la mer territoriale et du droit à la liberté de navigation dans des espaces soumis à la juridiction étrangère<sup>28</sup>. Le respect de ces droits garantit le libre passage de et vers la haute mer, et il est évident que la situation géographique de la Slovénie impose une interprétation étendue de ces règles, mais cela ne signifie pas qu'un tel État puisse prétendre à un contact direct avec la haute mer à travers l'ouverture d'un couloir spécial exempté des règles qui régissent la navigation dans des espaces relevant de la juridiction ou de la souveraineté d'un autre État.

Aucune exception à la mise en œuvre de ces principes ne peut être déduite du fait que les espaces en question font partie d'une mer fermée ou semi-fermée. On a déjà fait référence à la décision rendue par la CIJ le 3 février 2009 dans l'affaire entre la Roumanie et l'Ukraine sur la *Délimitation maritime en mer Noire*<sup>29</sup>.

Mais, comme indiqué, concernant «la jonction» de la Slovénie avec la haute mer et le régime des zones marines concernées, l'accord entre les Parties appelle le Tribunal arbitral de ne pas se limiter à déterminer et appliquer le droit

---

*qu'il ne s'agit d'égaliser la situation d'un État dont les côtes sont étendues et celle d'un État dont les côtes sont réduites*». (voir CIJ Recueil 1969, p. 50, par. 91). La déjà mentionnée Note verbale du 11 janvier 2005, de la Mission permanente de la République de Croatie à l'Organisation des Nations Unies (voir *supra*, note 22) affirme que: «comme bien observé par le Secrétaire général dans le rapport de cette année, la CNUDM ne visait pas à corriger les circonstances géographiques, mais à fournir des remèdes adéquats aux situations où les États sont dans une situation désavantageuse».

<sup>28</sup> Sur le droit de passage inoffensif, on renvoie à Cataldi G., *Il passaggio delle navi straniere nel mare territoriale*, Milan, 1990.

<sup>29</sup> Voir, *supra*, notes 7 et 8. La Roumanie avait soutenu que les caractéristiques de la mer Noire en tant que mer fermée, et aussi son extension modeste, représentaient une «circonstance pertinente» à prendre en compte dans le processus de délimitation, afin d'éviter un résultat injuste. La position de la Cour sur cette question est suffisamment claire, car elle exclut l'existence de tout type d'obligation ou de conditionnement pour les États riverains d'une mer semi-fermée qui obligerait ces derniers à utiliser une méthode choisie précédemment par d'autres États côtiers de la même mer: «La Cour rappelle qu'elle a précédemment indiqué, lorsqu'elle a succinctement exposé la méthode de délimitation, qu'elle tracerait une ligne d'équidistance provisoire (voir paragraphe 116 ci-dessus). Ce choix n'a pas été dicté par le fait que cette méthode a été utilisée dans tous les accords de délimitation conclus en mer Noire.». Arrêt sur la *Délimitation maritime en mer Noire (Roumanie c. Ukraine)*, CIJ Recueil 2009, pp. 119 ss., par. 174.

international, mais à envisager d'autres paramètres dans son évaluation (comme l'équité et le principe des bonnes relations de voisinage) dans le but de parvenir à un résultat juste et équitable, en tenant compte de toutes les circonstances pertinentes. La notion de résultat équitable est mentionnée par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer dans plusieurs de ses dispositions relatives à la délimitation des espaces marins. Il s'agit d'un concept élaboré par la jurisprudence internationale, à commencer par la décision, déjà rappelée, de la CIJ du 1969 sur la délimitation du *Plateau continental de la mer du Nord*, lors de l'application de l'ancien adage *summus jus, summa injuria*, pour atténuer les effets inéquitables qui pourraient résulter de l'application des mêmes règles à différentes circonstances géographiques. Le rôle du Tribunal dans cette affaire sera donc de parvenir à une décision qui tienne compte, à l'échelle de l'équité, du poids respectif des règles de droit, des principes d'équité et des bonnes relations de voisinage. Ce dernier critère semble aussi se référer implicitement à la possibilité d'une coopération entre les deux États.

Nous pouvons postuler plusieurs solutions que le Tribunal pourrait adopter à cette fin. Une première solution, celle qui avait déjà été proposée par la Croatie dans le passé<sup>30</sup>, est la possibilité d'accorder à la Slovénie le droit de transit à travers les eaux territoriales de la Croatie, tel que réglementé aux articles 37 à 39 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer par référence aux détroits «*qui sont utilisés pour la navigation internationale entre une partie de la haute mer ou une zone économique exclusive et une autre partie de la haute mer ou une zone économique exclusive*»<sup>31</sup>. Ce droit est plus étendu que le simple droit de passage inoffensif, car il ne peut jamais être suspendu et permet le survol et la navigation des sous-marins, y compris en immersion.

Une deuxième possibilité, sûrement plus avantageuse pour la Slovénie que la précédente (mais les deux peuvent même être utilisées ensemble) consiste à ouvrir un couloir de navigation qui, comme demandé par la Slovénie, mettrait les eaux territoriales slovènes en communication directe avec la haute mer, sous réserve de la compétence de cet État, à des fins de transit, mais sans autres possibilités d'utilisation des espaces en question. Une telle décision serait évidemment motivée par la nécessité de tenir compte des «circonstances spéciales» concernant la situation géographique, mais il ne serait certainement pas justifiée (ni possible) sans une collaboration politique étroite entre les deux pays, puisque, comme nous l'avons dit, cette solution ne semble pas être indispensable à des

<sup>30</sup> Voir encore la Note verbale du 11 janvier 2005, de la Mission permanente de la République de Croatie à l'Organisation des Nations Unies (*cit.*, note 22): «*La République de Croatie a toujours été et est toujours prête à respecter le droit de passage inoffensif et à ne porter atteinte en aucune façon au transit à destination et en provenance des ports slovènes et italiens dans le nord de l'Adriatique. Tout au long des années de négociations, la République de Croatie a même offert un régime plus libéral de passage (i.e. le passage en transit), ainsi que divers régimes de pêche afin de répondre à l'intérêt réel de la République de Slovénie, mais pas aux dépens du territoire de la Croatie.*»

<sup>31</sup> Sur le régime du droit de transit, voir Fornari M., *Il Regime giuridico degli stretti utilizzati per la navigazione internazionale*, Milan, 2010 (en particulier pp. 103 ss.).

fins de libre passage. Il y a un précédent important en ce qui concerne ce point particulier, fondé spécifiquement sur l'existence de relations de voisinage particulièrement étroites entre les deux pays en question. Il s'agit de l'accord entre la France et Monaco, signé à Paris le 16 février 1984, et déjà rappelé, qui établit la création d'un couloir de 3160 km de large et 88 km de long en faveur de Monaco, et qui s'arrête à la ligne d'équidistance entre le continent et la Corse. Dans ce cas, la France a accepté de céder une partie de ses droits pour empêcher que les eaux territoriales de Monaco, en raison de la conformation de son littoral, soient complètement entourées par les eaux territoriales françaises. Ce fut, sans aucun doute, une concession unilatérale de la France<sup>32</sup>.

La revendication slovène de souveraineté sur les eaux de la baie de Piran, en tant que «baie historique» est, évidemment, l'aspect le plus fondamental de la question de la délimitation maritime entre les deux États. À cet égard, la Slovénie déclare qu'elle a toujours eu le monopole de la gestion et de l'exploitation des eaux de la baie, y compris, en tant qu'entité administrative, durant la période d'existence de la République fédérative socialiste de Yougoslavie. Ses pêcheurs, ses fonctionnaires et ses forces de police locales, ainsi que ses agences maritimes étaient, selon cette thèse, les «protagonistes» des activités dans l'ensemble de la baie, qui a toujours été indissociable de la ville (et du port) slovène de *Piran*<sup>33</sup>. Avec l'éclatement de la Fédération et l'émergence de nouveaux États la répartition des compétences administratives qui avait existé au cours de l'ancien régime aurait été automatiquement transformée en compétences souveraines en raison du principe bien connu de *l'uti possidetis juris*, appliqué en particulier (mais pas exclusivement) en cas de succession comme conséquence de la décolonisation. Selon ce principe, les frontières, que ce soit *de facto* ou *de jure*, en vigueur dans un domaine colonial, en tant que frontières administratives, sont transformées en frontières internationales une fois que les anciens territoires administratifs deviennent des États souverains. Dans le cas de la baie de *Piran*, le principe est invoqué par référence aux frontières maritimes, une possibilité qui est certainement moins fréquente qu'en cas de délimitation terrestre.

La Croatie conteste l'application du principe en question à la fois en termes généraux, c'est-à-dire par référence à la possibilité de son utilisation dans les cas de délimitation maritime, et aussi en particulier pour ce qui concerne la question en l'examen, puisque selon sa position, tandis que le gouvernement central de l'ancien État fédéral était efficace et déterminé dans la distribution des compétences respectives des régions administratives en matière des zones terrestres,

<sup>32</sup> Voir *supra*, note 16. Sur la question, voir Tavernier P., «La délimitation de la frontière maritime entre la Croatie et la Slovénie dans le Golfe de Piran: l'accord de novembre 2009 et l'imbrication du juridique et du politique», *Droit, liberté, paix, développement. Mélanges offerts à Madjid Benčič*, Paris, 2011, pp. 359 ss. (p. 370, en particulier).

<sup>33</sup> Sur ce point, voir le *White Paper on the Border between the Republic of Slovenia and the Republic of Croatia* publié en 2006 par le Ministère slovène des Affaires étrangères.

tel ne fut pas le cas pour les espaces marins relevant de la souveraineté ou de la juridiction de la Fédération<sup>34</sup>.

La jurisprudence et la doctrine semblent être orientées en soutien à la validité et à l'application du principe de l'*uti possidetis juris* même pour la détermination des frontières maritimes. Cette question a été spécifiquement traitée dans le différend entre la Guinée-Bissau et le Sénégal, décidé par un tribunal arbitral dans la décision du 31 juillet 1989<sup>35</sup>, et dans deux décisions rendues par la CIJ, dans le cas Honduras contre Nicaragua<sup>36</sup>, et dans le cas Roumanie contre Ukraine, ce dernier ayant déjà été mentionné<sup>37</sup>. Le principe a été évoqué et déclaré théoriquement approprié pour régler les cas spécifiques, mais à la fin, la décision dans les trois cas était qu'il n'a pas été prouvé que la compétence maritime et la délimitation des espaces connexes contestés avaient été déterminées par la partie qui avait précédemment exercé la souveraineté sur les eaux en question. Sur la base de ces précédents, et aussi pour des considérations relatives à la différence entre ces cas et ceux impliquant la détermination d'une frontière entre des communautés, le principe de l'*uti possidetis juris* peut être jugé admissible dans le cas de délimitations maritimes, mais beaucoup plus difficile à démontrer par rapport à la délimitation des frontières terrestres.

Ce qui précède nous amène à la question de l'application concrète de ce principe dans le cas de la baie de *Piran*. En l'absence d'une détermination explicite d'une frontière administrative maritime, qui ne semble pas toujours avoir été effectuée dans le passé, la Slovénie devra fournir au Tribunal la preuve de ses allégations par des actes administratifs et tous autres documents pertinents<sup>38</sup>.

En conclusion, il faut noter, dans l'opinion de cet auteur, que le différend entre la Slovénie et la Croatie apparaît, à la fin, plus virtuel que réel, fonctionnel peut-être aux intérêts de la politique nationale ou internationale des autorités des deux États, mais dont la portée doit certainement être minimisée dans les faits. Les espaces marins en question sont destinés pour la plupart à devenir des espaces communs qui seront utilisés par les citoyens de l'Union européenne, ou

<sup>34</sup> Voir en particulier la *Note Verbale* du 11 janvier 2005 (*cit.*, note 22).

<sup>35</sup> Voir le Case concerning the delimitation of maritime boundary between Guinea-Bissau and Senegal, *Reports of International Arbitral Awards*, 2006, vol. XX, pp. 119 ss.

<sup>36</sup> Voir l'affaire du *Différend territorial et maritime entre le Nicaragua et le Honduras dans la Mer des Caraïbes*, arrêt du 8 octobre 2007, CIJ Recueil 2007, p. 659 ss.

<sup>37</sup> Voir *supra*, la note 28.

<sup>38</sup> Sur ce point, et pour des informations plus générales sur l'utilisation du principe de l'*uti possidetis iuris* dans les espaces maritimes, voir Kohen M., «L'Uti possidetis iuris et les espaces maritimes», *Le procès international. Liber Amicorum Jean-Pierre Cot*, Brussels, 2009, pp. 155 ss. (p. 169, en particulier sur la délimitation dans la mer Adriatique); voir aussi Bardonnnet D., «Frontières terrestres et frontières maritimes», *Annuaire français de droit international*, 1989, pp. 4 ss.; Bennouna M., «La stabilité des frontières maritimes entre États», Casado Raignon R. & Cataldi G., (sous la direction de), *L'évolution et l'état actuel du droit international de la mer*, *cit.*, pp. 59 ss.; Nesi G., «Uti possidetis iuris e delimitazioni marittime», *Rivista di Diritto internazionale*, 1991, pp. 534 ss.; Sanchez Rodriguez L. I., «L'uti possidetis: application à la délimitation maritime», *Le processus de délimitation – étude d'un cas fictif*, Paris, 2004, pp. 307 ss.

des espaces appelés à être régis par des règles émises par l'Union. Le passage des navires de toutes nationalités, comme nous l'avons dit, est déjà assuré en vertu du droit de passage inoffensif. En outre, concernant la décision à venir sur le régime des eaux en litige, le Tribunal ne doit pas nécessairement opter pour la délimitation, car en vertu de l'adhésion à l'Union européenne des deux États, il peut aussi opter pour une forme de «condominium» ou un régime de coopération renforcée. Bien sûr, il reste encore la question de la «baie historique», qui, si elle était reconnue en tant que telle, serait soumise au régime des eaux intérieures de la Slovénie. Mais ce problème peut aussi être atténué, étant donné la possibilité de solutions intermédiaires par rapport aux possibilités extrêmes de la reconnaissance ou de la négation de la baie de *Piran* comme une baie historique. On pourrait, par exemple, tenir compte de certains précédents spécifiques, comme l'accord de 1983 sur le golfe de Trieste<sup>39</sup>, et attribuer une partie de la baie aux communautés locales pour l'exploitation exclusive de la pêche, indépendamment de la nationalité, en réservant peut-être une autre partie de la baie à la souveraineté slovène.

## B. Le différend entre Albanie et Grèce dans la mer Ionienne

L'Albanie et la Grèce ont signé, le 27 avril 2009, un accord «*on the delimitation of their respective continental shelf areas and other maritime zones to which they are entitled under International Law*». Cet accord, toutefois, a été annulé par la Cour constitutionnelle albanaise par l'arrêt n° 15 du 15 avril 2010 en conséquence d'un recours soumis par plusieurs partis politiques, en particulier le parti socialiste. Il est intéressant, à mon avis, de dédier quelques brefs commentaires aux questions de droit de la mer qui ont été objet d'attention dans ce cas, tout en laissant de côté les aspects de droit des traités et de droit constitutionnel albanais. On se reportera à la *Figure 4 Accord de délimitation entre Albanie et Grèce*, à consulter en Table des figures et Cahier des figures en fin d'ouvrage.

Les auteurs du recours ont en premier lieu contesté le titre et l'objet de l'accord, en affirmant que la pratique internationale ne reconnaît pas la possibilité d'un accord avec un objet si étendu. On a déjà eu occasion de mentionner des exemples d'accords dans lesquels plusieurs et différentes zones ont été délimitées avec une ligne unique ou une SMB (*Single Maritime Border*)<sup>40</sup>. Donc ce point n'a aucun fondement dans le droit international. La même conclusion doit être adoptée à propos d'un autre motif d'invalidité de l'accord allégué. Selon les au-

<sup>39</sup> Sur cet accord, voir Migliorino L., "L'Accordo italo-jugoslavo del 1983 sull'istituzione di una zona di pesca nel Golfo di Trieste", *Rivista di Diritto internazionale*, 1987, pp. 344 ss.

<sup>40</sup> Voir *supra*, la note 16; et Kawano M., "International Courts and Tribunals and the Development of the Rules and Methods Concerning Maritime Delimitation", *Journal of International Law and Diplomacy*, 2013, pp. 431 ss.

teurs du recours, la circonstance que la côte albanaise suit la ligne de basse mer, et que, au contraire, la Grèce a adopté le système des lignes de base droites pour le territoire maritime objet de délimitation, affecte la validité de l'accord. Cet argument a été traité dans la décision de la Cour constitutionnelle albanaise surtout du point de vue du droit interne. Du point de vue du droit international, il faut dire que le choix de déroger au système de la ligne de basse mer est une possibilité prévue, mais si cette faculté n'a pas été exercée cela n'a aucun effet sur la validité de l'accord de délimitation, comme on a déjà eu occasion de le voir à propos de l'accord de délimitation de 1968 entre l'Italie et la Yougoslavie<sup>41</sup>.

Bien plus fondé est le motif de recours selon lequel l'accord en question, en adoptant le principe de l'équidistance, n'a pas atteint le «résultat équitable» prévu par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Ce grief est motivé sur la base de la considération de la différence de conditions géographiques des deux côtes, et en particulier parce que d'une part il y a la côte continentale de l'Albanie, et d'autre part, du côté grecque, des îles et pas seulement d'une certaine extension comme Corfou, mais aussi de toutes petites îles peuplées uniquement pendant la saison estivale<sup>42</sup>. La pratique et la jurisprudence internationale nous montrent que, dans ces conditions, il faut tenir compte de la différence de développement des côtes afin d'arriver au «résultat équitable»<sup>43</sup>. Mais on ne peut pas oublier le droit souverain de chaque État d'assumer des obligations internationales aussi par dérogation aux règles générales, avec, bien sûr, toutes les responsabilités que cela implique. Si un accord a été négocié et conclu, l'autre partie a le droit de voir cet accord respecté, pourvu que la négociation ait été conduite de bonne foi par les deux parties, et cela abstraction faite du caractère équitable ou non équitable de son contenu. Mais dans ce cas, à la lumière de l'évidence du caractère ouvertement inéquitable de la solution acquise, peut-on parler d'une violation du droit international comme conséquence du refus de la part de l'Albanie de respecter l'accord suite à la décision de la Cour constitutionnelle? La réponse, en application de la Convention de Vienne du 1969 sur le droit des traités, n'est pas facile du tout. La seule chose certaine est qu'une obligation *de negotiando* subsiste pour l'Albanie, dès lors que l'accord a été annulé. Pour le moment il y a un différend entre les deux États, et la question est de savoir comment outrepasser cette situation, puisque la Grèce insiste sur le fait qu'il existe déjà un accord et que le problème est sa mise en œuvre, tandis que l'Albanie a déclaré son intention de ne pas procéder à la ratification.

<sup>41</sup> Voir, *supra*, la note 14.

<sup>42</sup> Voir carte 4.

<sup>43</sup> Sur cette pratique et cette jurisprudence (en partie déjà mentionnée, voir les notes 9, 10, 11 et 12, et en particulier le cas décidé par la Cour internationale de Justice entre la Lybie et Malte), on renvoie, entre autres, à Weil P., *Perspectives du droit de la délimitation maritime*, Paris, 1988; Lagoni R. & Vignes D. (sous la direction de), *Maritime Delimitation*, Leiden, 2006; Ros N., «Les méthodes juridictionnelles de délimitation maritime», *op.cit.*; Kawano M., "International Courts and Tribunals and the Development of the Rules and Methods Concerning Maritime Delimitation", *op. cit.*

### C. La question des revendications dans la mer de Chine du Sud (ou «mer Orientale»)

La mer de Chine du Sud (ou mer Orientale) est une mer semi-fermée située au sud de la Chine continentale et de Taiwan, à l'est du Vietnam, à l'ouest des Philippines, et au nord de Brunei et de la Malaisie. Cette mer a des centaines de formations insulaires (îles, îlots, bancs, récifs, rochers), la plupart d'entre elles inhabitées. Les groupes les plus importants d'îles sont les îles *Paracel* et les îles *Spratly*. A travers ces îles la mer de Chine méridionale relie l'océan Pacifique et l'océan Indien.

Dans la mer de Chine du Sud il y a le passage, chaque année, de la moitié des volumes commerciaux de la Chine, du Japon, de la Corée du Sud, de 50% des transports mondiaux d'hydrocarbures, de 85% des pétroliers en provenance du Moyen Orient<sup>44</sup>. Il s'agit, donc, d'une voie de passage vitale, surtout (mais pas exclusivement) pour les pays de la région.

Les eaux, tout comme les îles, de la mer de Chine du Sud ont fait l'objet de revendications concurrentes de souveraineté par les États environnants depuis plusieurs décennies. La revendication la plus étendue est la chinoise, relative à presque toutes les îles de cette mer, y compris les eaux adjacentes. Il s'agit d'une zone de centaines de milles au sud et à l'est de la province la plus au sud de la Chine, Hainan. La Chine a mis l'accent surtout sur la notion de «droits historiques». En autres mots, la Chine affirme qu'elle devrait bénéficier de la souveraineté (ou de droits souverains) sur la vaste majorité de la mer de Chine méridionale comme conséquence de sa présence historique de longue date, avec l'exercice de son autorité, dans la région. Mais une revendication tout-à-fait similaire est celle du Vietnam, qui affirme aussi sa souveraineté sur la totalité des îles *Paracel* et *Spratly*, avec des motivations, encore une fois, surtout historiques, et sur les eaux adjacentes. Enfin les Philippines allèguent que la section ouest des îles *Spratly*, connue dans les Philippines comme le groupe de l'île *Kalayaan*, serait sous la souveraineté de cet État. Brunei et la Malaisie ont des réclamations similaires, qui ne couvrent que les parties des *Spratly* qui sont les plus proches à leurs côtes respectives.

Les tensions dans cette mer apparaissent aujourd'hui plutôt aiguës. Les problèmes sont liés au contrôle stratégique de la navigation, à l'exploitation des ressources de la pêche et du sous-sol. Tout récemment des initiatives unilatérales de la part de la Chine ont reçu une attention considérable dans l'opinion publique internationale, en particulier l'accident de la plate-forme pétrolière HD-981 laquelle, au mois de mai 2014, a effectué des travaux de forage au large de l'île Triton, dans les îles *Paracel*, à l'intérieur d'une zone revendiquée par le Vietnam en tant que ZEE<sup>45</sup>.

<sup>44</sup> Pour ces données, voir Schaeffer D., «Prétentions chinoises en Mer de Chine du sud et routes commerciales européennes», *La revue géopolitique, diplomweb.com*, 20 septembre 2014.

<sup>45</sup> Sur cet accident, voir Guilfoyle D., "China, the Philippines and Oil Rig HD-981: A New Flashpoint in the South China Sea Dispute", *EJIL Talk* 23.05.2014; Cinelli C., "Regional Economic

On n'a pas la prétention ici d'essayer de suggérer des solutions définitives relativement à une situation si compliquée et surtout caractérisée par son importance politique et stratégique, bien plus décisive que le côté juridique. Par conséquent il nous semble surtout utile de donner, de manière schématique, quelques indications relatives aux règles et principes du droit de la mer pertinents dans ce cas, tout en rappelant que la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, ratifiée par tous les États de la région, ne s'occupe pas de questions de souveraineté sur le territoire terrestre, et que le différend sur les archipels doit donc être résolu abstraction faite des règles du droit de la mer. Au contraire, le principe selon lequel «la terre domine la mer» s'applique et donc souveraineté et juridiction sur les eaux adjacentes dépendent de la solution adoptée «sur la terre»<sup>46</sup>.

Cela dit, on passe à l'examen des revendications chinoises sur cette mer. En premier lieu, il n'est pas facile d'interpréter la valeur à attribuer selon cet État à la carte dite de la «*nine dash line*» (tracé en neuf traits)<sup>47</sup>. On se reportera à la *Figure 5 Carte chinoise dite de la «nine dash line»* (tracé en neuf traits), à consulter en Table des figures et Cahier des figures en fin d'ouvrage. Pendant plusieurs années cette carte a circulé sans valeur officielle, tandis qu'en 2009 elle a été attachée à la note verbale adressée par la Chine à l'ONU pour présenter officiellement ses revendications<sup>48</sup>. En janvier 2013, le tracé en neuf traits a été ultérieurement complété par... un dixième trait<sup>49</sup>! Il est certain que les cartes ne constituent pas *per se* un titre en droit international, comme affirmé très explicitement par la CIJ dans l'arrêt rendu en 1986 dans le cas *Burkina Faso c. Mali*<sup>50</sup>.

Integration, Law of the Sea and Human Rights: The Case of Oil Rig HD-981", Del Vecchio A. & Marrella F., (sous la direction de), *Droit international et gouvernance maritime. Actes du 5<sup>ème</sup> Colloque ordinaire de l'Association internationale du droit de la mer, Venise 20-21 novembre 2014* (à paraître). Sur la position du Vietnam, voir *Vietnam Ministry of Foreign Affairs, China's illegal placement of Haiyang Shiyou oil rig 981 in the exclusive economic zone and continental shelf of Viet Nam*, <http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns140704040726/view>.

<sup>46</sup> Sur le rapport entre la CNUDM et les prétentions des États côtiers de cette mer, on renvoie à Beckman R., "The UN Convention on the Law of the Sea and the Maritime Dispute in the South China Sea", *American Journal of International Law*, 2013, p. 142 ss.

<sup>47</sup> Voir carte 5.

<sup>48</sup> Note verbale N. CML/17/2009 du 7 mai 2009, [http://www.un.org/Depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/mysvnm33\\_09/chn\\_2009re\\_mys\\_vnm\\_e.pdf](http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/mysvnm33_09/chn_2009re_mys_vnm_e.pdf).

<sup>49</sup> Publication *Sinomap* presse (organe officiel de presse chinoise), 11 janvier 2013. Pour ces informations, pour la carte, et pour des observations très alarmées sur les revendications chinoises, on renvoie encore à Schaeffer D., *op. cit.* Pour une reconstruction historique de cette prétention chinoise (il y a eu aussi une période où il existait une carte à... 11 traits!), et pour une opinion favorable à la légitimité de cette prétention, voir Zhiguo G. & Bing Bing J., "The Nine-Dash Line in the South China Sea: History, Status, and Implications", *American Journal of International Law*, 2013, pp. 98 ss. Sur l'ambiguïté des prétentions chinoises voir Dupuy F. & Dupuy, P.M., "A Legal Analysis of China's Historic Rights Claim in the South China Sea", *ibidem*, pp. 124 ss.; Beckman R., *op. cit.*, pp. 153 ss.

<sup>50</sup> *Différend frontalier*, arrêt du 22 décembre 1986, CIJ Recueil, 1986, pp. 554 ss. La Cour affirme, dans le paragraphe 54 (page 582): «En matière de délimitation de frontières ou de conflit territorial

En plus, si on interprète la revendication chinoise à la lumière de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, il est évident que la Chine applique le principe de délimitation territoriale réservé aux États archipels. En fait, cet État joint les trois archipels revendiqués à l'intérieur du tracé en neuf traits, qui couvre 80% de la mer de Chine du Sud. Mais il s'agit d'une interprétation illégitime de la Partie IV de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, laquelle prend en considération seulement les États archipels, ce qui veut dire les États (comme l'Indonésie ou les Philippines mais pas comme la Grèce, par exemple) composés en prévalence d'îles, auxquels s'appliquent les articles 46 et 47 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Un archipel qui constitue une partie marginale d'un État avec une grande masse continentale doit suivre, au contraire, le régime des îles (article 121 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer).

Aussi faible apparaît le recours aux titres historiques, auxquels font appel soit la Chine soit le Vietnam. Comme on sait, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer a été écrite pour minimiser les revendications historiques et arriver à un équilibre entre la juridiction rampante de l'État côtier et les droits traditionnels, en particulier en matière de navigation. Cet argument nous conduit au problème de l'interprétation unilatérale offerte par la Chine, comme par les autres États de la région, du concept de ZEE. On sait que cette zone a été conçue par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer comme le véritable point de rencontre entre les prétentions des États côtiers et les intérêts généraux de la navigation. Au contraire ces États, la Chine en particulier, suivent une interprétation strictement «côtière». Ils tendent à considérer cette zone en tant qu'espace stratégique à gérer au bénéfice de la sûreté nationale plutôt qu'une zone dédiée à exploiter, protéger et administrer la pêche et l'environnement selon les dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et aussi du droit coutumier<sup>51</sup>.

Une autre interprétation de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et du droit coutumier de la part de la Chine et des autres États de la région qu'on ne peut pas partager concerne le droit de passage inoffensif dans

---

*international, les cartes ne sont que de simples indications, plus ou moins exactes selon les cas; elles ne constituent jamais – à elles seules et du seul fait de leur existence – un titre territorial, c'est-à-dire un document auquel le droit international confère une valeur juridique intrinsèque aux fins de l'établissement des droits territoriaux».* Sur le point, on renvoie encore à Dupuy F. & Dupuy P.M., *op. cit.*, pp. 133 ss.

<sup>51</sup> Cette interprétation de la notion de ZEE a provoqué une forte divergence entre la Chine et les États-Unis. Voir, par exemple, l'accident, en 2009, du navire «USS Impeccable» en service de surveillance sous-marine, à propos duquel on renvoie à Odom J. G., "The True 'Lies' of the *Impeccable* Incident: what really happened, who disregarded International Law, and why every Nation (outside of China) should be concerned", *Michigan State Journal of International Law*, 2010, p. 411 ss. Plus récemment, voir la *Congress Resolution* n° 412 du 20 mai 2014, "Reaffirming the strong support of the United States Government for freedom of navigation and other internationally lawful uses of sea and airspace in the Asia-Pacific region, and for the diplomatic resolution of outstanding territorial and maritime claims and disputes".

la mer territoriale. Selon ces États, en fait, ce droit est soumis à la nécessité d'obtenir une autorisation de la part de l'État côtier. Toutefois, comme démontré par la pratique, et sur la base de l'interprétation littérale de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, l'État côtier n'a aucun titre pour soumettre à autorisation ce passage sauf dans les cas, très particuliers, d'un passage dangereux pour l'environnement marin<sup>52</sup>. Il est évident que, pour ce qui concerne la Chine, à la base de cette prétention il y a la tentative de faire admettre que la ligne des neuf traits constitue sa mer territoriale!

En conclusion, il y a pas mal de problèmes de droit de la mer à résoudre, et cela abstraction faite d'autres questions, comme par exemple l'application dans ce cas des règles concernant la valeur des îles dans la délimitation maritime ou la question des ADIZ (*Air Defense Identification Zones*), créées de manière très étendue par plusieurs États dans la région pour le contrôle de la navigation aérienne. Comment essayer de surmonter ces problèmes? En premier lieu, à notre avis, une approche correcte serait avant tout d'essayer d'isoler les zones de chevauchement des titres admissibles dans l'abstrait, en les séparant des revendications tout court. Un bon exemple est fourni par le statut de l'île *Triton*, théâtre de l'accident de la plate-forme pétrolière chinoise déjà rappelé. Dans ce cas il n'est pas à exclure que la solution sur laquelle se concerter puisse être la reconnaissance des deux titres, et donc affirmer l'existence d'une enclave chinoise dans la ZEE du Vietnam. Ce qu'il faut éviter à tout prix est le recours à des initiatives unilatérales, contraires pas seulement à l'article 123 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer mais à la Charte des Nations Unies et au droit international général.

Le recours à la juridiction internationale n'apparaît pas facilement destiné, d'autre part, à être couronné de succès, comme en témoignent les difficultés, jusqu'à ce moment, envisagées par la demande d'arbitrage obligatoire adressée le 22 janvier 2013 à la Chine par les Philippines, sur la base de la Section 2 de la Partie XV et de l'Annexe VII de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, «*concernant le différend avec la Chine sur la juridiction maritime des Philippines dans la mer occidentale des Philippines*». Le 19 février 2013 la Chine a présenté une note diplomatique aux Philippines dans laquelle elle décrit «*la position de la Chine envers les questions de la mer de Chine méridionale*» et rejette et renvoie la notification des Philippines. Depuis, la Chine a continué à réitérer sa position selon laquelle elle rejette l'arbitrage et n'y participe pas, à la lumière de la clause d'*opting out* de l'article 298 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer sur les délimitations maritimes<sup>53</sup>.

<sup>52</sup> Sur le point, qu'il me soit permis de renvoyer bien plus en détail à Cataldi G., *Il passaggio delle navi straniere nel mare territoriale*, op. cit., p. 233 ss.; «Problèmes généraux de la navigation en Europe (Rapport général)», Casado Raigon, R. (sous la direction de), *L'Europe et la mer (pêche, navigation et environnement marin)*, Bruxelles, 2005, pp. 127 ss.

<sup>53</sup> Sur l'évolution du différend on renvoie au site internet de la Cour permanente d'Arbitrage. En doctrine (sur la position chinoise en particulier), Sienho Y., "The South China Sea Arbitration

Encore une fois, on espère que la coopération, surtout à travers des initiatives conjointes d'exploitation des richesses vivantes ou minérales, puisse s'affirmer, à l'avantage des communautés locales aussi comme de la communauté internationale toute entière.

#### IV. CONCLUSIONS

Nous n'avons pas de véritables conclusions à proposer. Plutôt des considérations de synthèse, et même des doutes, sur la base des exemples donnés. Surtout il faut se demander si la délimitation est toujours une tâche à accomplir dans l'intérêt des communautés étatiques, ou si, au contraire, et cela surtout dans le cas des mers fermées ou semi-fermées, l'intérêt des communautés étatiques ne demande pas une autre solution comme premier choix, ce qui veut dire la possibilité de coopérer pour l'exploitation optimale des richesses, en tant que, au contraire, le désir d'affirmation du pouvoir souverain impose d'autres priorités. Dans l'intérêt des communautés, les États devraient mettre de côté la question de la souveraineté et considérer le développement en commun des ressources comme une option; ou, si cela est difficile, coopérer sur d'autres questions telles que la protection de l'environnement marin, la recherche scientifique marine, la lutte contre le terrorisme, sans préjudice de leurs revendications respectives. La délimitation n'a pas beaucoup de sens, en d'autres mots, lorsqu'il s'agit de délimiter des ressources plutôt que des communautés. En tout cas, si on fait ce choix, la délimitation maritime ne peut avoir lieu qu'après que les questions de souveraineté ont été résolues; ces différends doivent donc être traités en premier.

La vieille éthique unilatéraliste de la «juridiction rampante» qui sous-tendait, historiquement, le droit de la mer doit donc céder, aujourd'hui, face aux exigences des impératifs de coopération fonctionnellement nécessaires aux intérêts communs de la communauté internationale, entre autres: gestion optimale des ressources, sauvegarde de la navigation et du commerce international, préservation et protection de l'environnement marin, gestion des flux migratoires, lutte contre la piraterie, le terrorisme et la criminalité transnationale.

---

(The Philippines v. China): Potential Jurisdictional Obstacles or Objections”, *Chinese Journal of International Law*, 2014, pp. 663 ss.; Talmon S. & Bing Bing J., *The South China Sea Arbitration. A Chinese Perspective*, Oxford, 2014.

**LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT DES MERS FERMÉES ET SEMI-FERMÉES:  
LE CAS DU GOLFE PERSIQUE**

Le Golfe persique répond à tous les critères géographiques auxquels se réfère l'article 122 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer pour qualifier un espace marin de mer fermée et semi-fermée. Entouré par huit États<sup>2</sup> et relié à la mer d'Oman et à l'océan Indien par ce passage étroit qu'est le détroit d'Hormuz<sup>3</sup>, il est enfin entièrement couvert par les mers territoriales et les zones économiques exclusives des États riverains.

Plusieurs facteurs géographiques rendent le Golfe persique particulièrement vulnérable à la pollution. D'une superficie de 338 km<sup>2</sup> et d'une profondeur moyenne de 36 mètres, il présente un faible volume d'eau le rendant plus exposé à une pollution rapide et par nature durable de ses eaux en raison de l'étroitesse du détroit d'Hormuz rendant son évacuation vers l'Océan très lente. Enfin, l'évaporation rapide de ses eaux, consécutive aux températures élevées enregistrées tout au long de l'année, ne peut être compensée par des précipitations trop faibles et l'absence, à l'exception du *Chatt al-arab*, de fleuves à grand débit qui s'y jettent<sup>4</sup>.

Il est à peine nécessaire de rappeler que les pays riverains du Golfe persique se réservent plus de 30% de la production du pétrole<sup>5</sup> provenant en partie des quelque 700 puits offshore en activité. Tant la production que l'acheminement, qui se fait principalement par voie maritime, constituent d'importantes sources de pollution. On estime que les 20 000 tankers qui évoluent chaque année dans ses eaux y déversent de grandes quantités d'eau de ballast<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Professeur à l'Université de Téhéran. Membre de l'Institut de droit international.

<sup>2</sup> Il s'agit de l'Iran, qui borde toute sa rive orientale, alors que ses côtes méridionales sont bordées d'ouest en est par l'Irak, le Koweït, l'Arabie Saoudite, l'île de Bahreïn, le Qatar, les Emirats arabes unis et l'Oman.

<sup>3</sup> Situé entre l'Iran au nord et l'enclave omanaise de la péninsule de Musendam au sud, ce détroit, large de 52,5 milles marins, est parsemé d'îles et îlots. Le régime de passage à travers ce détroit n'a cessé de faire l'objet de controverses, les États riverains continuant d'imposer certaines restrictions au passage en transit. Cf. notre précédente étude, «Le régime de passage dans le détroit d'Hormuz», Casado Raigon R. (Dir.), *L'Europe et la Mer (pêche, navigation et environnement marin)*, Bruxelles, Bruylant, Editions de l'Université de Bruxelles, 2005 pp. 167-174.

<sup>4</sup> Ackleson S.G., De Petts K.D., Sullivan and Reynolds R.M., *Astronaut Observations of the Persian Gulf during STS - 45* Geocarto International, 1992, n° 4, pp. 58-69.

<sup>5</sup> B.P. Statistical Review of World Energy, 2005.

<sup>6</sup> Second Regional Steering Committee Meeting on Ballast Water Management, MEPC, 59/INF 3, February 2<sup>nd</sup> 2009.

Enfin, le développement industriel des États côtiers consécutif au «boom pétrolier» se trouve être également une source importante de pollution d'origine tellurique et pélagique. L'extension et la construction de nouvelles villes côtières nécessitant le dragage de grandes quantités de sable ainsi que, dans certains cas, l'avancée des terres par poldérisation ont gravement perturbé l'écosystème de cet espace marin, dont, notamment, le cycle de reproduction des crevettes. De surcroît, l'approvisionnement en eau potable de ces concentrations humaines, principalement assuré par des usines de désalinisation dont le fonctionnement engendre un net réchauffement des eaux, entraîne des conséquences identiques.

Pour faire face à ces défis qui menacent, certes à des degrés variés, la plupart des mers fermées et semi-fermées, les États riverains devraient nécessairement coopérer entre eux. Telle est la solution envisagée par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Selon l'article 123 de cet instrument, *«ils s'efforceront de coordonner, directement ou par l'intermédiaire d'une organisation régionale appropriée, l'exercice de leurs droits et de leurs obligations concernant la préservation du milieu marin»*. Une telle coopération viserait aussi la coordination de leurs politiques de recherche scientifique et l'élaboration de programmes communs dans ce domaine, ces États pouvant, le cas échéant, inviter les organisations internationales concernées à coopérer avec eux pour la mise en œuvre de cette disposition. En fait, cette disposition de la Convention n'innove guère dans la mesure où elle ne fait que codifier une pratique existante.

Elle fait suite à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement de 1972. D'après la Conférence, pour évaluer et combattre la pollution des mers, *«les États devraient se concerter au niveau régional pour arrêter leur politique et adopter des mesures communes en vue de prévenir la pollution des zones qui, pour des raisons géographiques ou écologiques, constituent une entité naturelle et un tout intègre»*<sup>7</sup>.

L'adoption, le 23 avril 1978, du «Plan d'action» de Koweït pour la protection et le développement de l'environnement marin et des régions côtières ainsi que la «Convention régionale de Koweït sur la coopération en matière de préservation du milieu marin» du Golfe persique répondent à cette préoccupation (I). Malheureusement, leur mise en œuvre a été perturbée par le déroulement d'hostilités qui ont gravement mis en danger l'environnement marin du Golfe persique, soulevant la question de l'applicabilité des obligations contractuelles au cours des conflits armés (II).

## I. LES OBLIGATIONS CONTRACTÉES PAR LES ÉTATS RIVERAINS DU GOLFE PERSIQUE

L'adoption, le 2 novembre 1973 à Londres, de la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires allait précipiter l'adoption

<sup>7</sup> Principes généraux pour évaluer et combattre la pollution des mers, adoptés par la Conférence des Nations Unies sur l'environnement, à Stockholm, le 16 juin 1972, A/CONF.48/Rev.1, annexe III, § 9.

de la Convention de Koweït. Dénommé «zone des golfes»<sup>8</sup> par la Convention de Londres, le Golfe persique est qualifié, à l'instar de la Méditerranée, de la Baltique et des mers Noire et Rouge, de zone spéciale<sup>9</sup>. Selon cette Convention, «pour des raisons techniques reconnues touchant à leur situation océanographique et écologique ainsi qu'au caractère particulier de leur trafic», ces espaces exigent «l'adoption de méthodes obligatoires particulières pour prévenir la pollution des mers»<sup>10</sup>. Lors de sa réunion de mars 1974, le Programme des Nations Unies pour l'environnement décidait d'intégrer le Golfe persique dans son programme de mers régionales et d'aider les États qui le bordent à élaborer des instruments conventionnels pour la préservation de son environnement marin<sup>11</sup>. Il convient de distinguer entre les obligations contractées dans le cadre de la Convention de Koweït et celles qui lient les États riverains dans le cadre des Protocoles additionnels à cette Convention prévu par le Plan d'action de Koweït.

### A. Les obligations contractées dans le cadre de la Convention de Koweït

Les États parties s'engagent à «prévenir, réduire et combattre la pollution»<sup>12</sup> dans la zone couverte par la Convention, qui exclut les eaux intérieures des États mais inclut leurs zones économiques exclusives ainsi que celle du Sultanat d'Oman dans l'océan Indien. Il s'agit d'un engagement général fondé sur l'obligation qu'ont les États de protéger et de préserver le milieu marin conformément au droit international<sup>13</sup>. La Convention identifie cinq sources de pollution à maîtriser: la pollution par les navires, la pollution due aux opérations d'immersion, la pollution d'origine tellurique, la pollution résultant d'opérations d'exploration et d'exploitation du plateau continental et, enfin, la pollution résultant des opérations de mise en valeur des terrains, dont le dragage des zones

<sup>8</sup> La qualification immémoriale et universelle de «persique» remonte à l'époque de la dénomination des Perses achéménides, dynastie fondée par Cyrus vers 550 avant J.C. Tous les États arabes riverains du Golfe persique ont utilisé cette dénomination traditionnelle dans leurs législations nationales relatives au droit de la mer (Laws and Regulations of the Regime of the High Seas, ST/LEG/SER. B/1, Vol. I). Ce n'est que depuis une date récente que les États arabes contestent, au nom d'un certain nationalisme arabe, cette dénomination, lui préférant celle de «Golfe arabe». A la Conférence de Londres, à titre de compromis, la zone du Golfe persique fut qualifiée de «zone des golfes». Sur le plan régional, les instruments adoptés se réfèrent uniquement à la «zone marine» ou au «milieu marin de la région commune» des huit États côtiers.

<sup>9</sup> Annexe I de la Convention de Londres, Règles relatives à la prévention de la pollution par les hydrocarbures, chapitre II, règle 10, § 1.

<sup>10</sup> *Ibid.*, Annexe I, chapitre I, règle I, § 10.

<sup>11</sup> Dejeant-Pons M., «Les Conventions du Programme des Nations Unies pour l'environnement relatives aux mers régionales», AFDI, 1987, pp. 689-718.

<sup>12</sup> Article 3 § 1 de la Convention.

<sup>13</sup> Principe n° 7 de la Déclaration de Stockholm, A.CONF/48/14, Résolution I codifiée par l'article 192 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

maritimes<sup>14</sup>. L'inclusion de cette dernière source de pollution, originalité de la Convention, répond aux besoins particuliers de cette région où d'importantes quantités de sable sont extraites de la mer.

À la charge des États parties existe une obligation d'édicter des actes législatifs pour mettre en œuvre les dispositions de la Convention. Il s'est avéré qu'en pratique les législations adoptées ne sont ni suffisamment étoffées ni adaptées à la situation. La ratification par les États riverains des conventions universelles existantes, à savoir la Convention de Londres précitée, ainsi que la Convention de Londres du 29 octobre 1972 pour la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion des déchets, ou encore la Convention de Bâle du 22 mars 1983 sur le contrôle des mouvements transfrontaliers de déchets dangereux et leur élimination, assurera la réalisation de certains des objectifs visés par la Convention de Koweït.

Le préambule de cette Convention souligne l'importance de la coopération en vue de l'adoption de mesures concertées. L'échange d'informations et l'harmonisation des politiques nationales en constituent les deux éléments de base. Les États parties sont liés par l'obligation d'informer sans délai de toute pollution résultant d'une situation critique<sup>15</sup>. Ils sont aussi tenus d'échanger les données et les renseignements nécessaires à la réalisation des objectifs fixés<sup>16</sup> et s'engagent à coopérer pour mettre au point leur programme d'aide technique en matière de lutte contre la pollution<sup>17</sup>. Ils s'engagent également à élaborer leur programme national de recherche concernant toutes les sources de pollution visées par la Convention<sup>18</sup>, l'objectif à atteindre étant une certaine harmonisation des politiques nationales en la matière. Elle est hautement souhaitable dans la mesure où les solutions aux problèmes d'environnement sont, en raison des caractéristiques écologiques et physiques du milieu marin, plus ou moins identiques. Les États s'engagent enfin à coopérer pour l'adoption de procédures appropriées visant à déterminer la responsabilité civile consécutive aux dommages résultant de la pollution en violation des normes existantes<sup>19</sup>.

La Convention n'impose aucun cadre institutionnel déterminé pour mener cette coopération. Néanmoins, celui mis en place par la Convention, à savoir l'Organisation régionale pour la protection de l'environnement, plus connue sous son sigle anglais de ROPME (*Regional Organization for the Protection of the Marine Environment*) paraît le plus adapté. L'Organisation est composée de trois organes: le Conseil, organe délibérant, composé des représentants des États membres, le Secrétariat, qui est l'organe exécutif et la Commission judiciaire pour le règlement des différends dont ni la composition ni les attributions

<sup>14</sup> Articles 5, 6, 7 et 8 de la Convention de Koweït.

<sup>15</sup> Convention de Koweït, article 9 § 2.

<sup>16</sup> *Ibid.*, article 10 § 1.

<sup>17</sup> *Ibid.*, article 12.

<sup>18</sup> *Ibid.*, article 10 § 2.

<sup>19</sup> *Ibid.*, article 12.

n'ont encore été précisées par le Conseil. C'est dans le cadre de cette Organisation que les experts nationaux ont mené leurs activités d'évaluation de l'environnement prévues par le plan d'action, alors que l'élaboration de nouveaux protocoles a été menée sous l'égide du Secrétariat.

## B. Les obligations contractées dans le cadre des protocoles additionnels

Dans la mesure où les protocoles additionnels sont destinés à assurer la mise en œuvre des obligations de la Convention de Koweït, seuls les États qui y ont adhéré peuvent devenir parties contractantes à ces instruments. À ce jour, 4 protocoles additionnels ont été adoptés et ratifiés par tous les États parties à la Convention. Il s'agit du Protocole relatif à la coopération régionale pour combattre la pollution résultant du pétrole et d'autres substances nocives en cas de situation critique, du Protocole concernant la pollution marine résultant de l'exploration et de l'exploitation du plateau continental, du Protocole relatif à la protection de l'environnement marin contre la pollution d'origine tellurique et, enfin, du Protocole sur le contrôle du mouvement transfrontière maritime des déchets dangereux<sup>20</sup>.

- Le premier protocole, relatif aux situations critiques, négocié en même temps que la Convention elle-même, prouve de l'importance que les États accordaient à la question, est destiné à préparer les États riverains à faire face à la pollution pouvant résulter d'une éruption de pétrole des puits offshore ou d'accidents survenus aux pétroliers. Pour pallier ce genre de situations, des moyens gigantesques et souvent sophistiqués s'avèrent nécessaires qu'aucun État ne peut mettre en œuvre seul. Une coopération régionale s'impose, de préférence dans le cadre du Centre régional d'entraide, plus connu sous son sigle anglais MEMAC (Marine Emergency Mutual Aid Centre) et établi dans le cadre du Protocole à Manama en juillet 1982. Ce Centre a pour mission de renforcer la capacité d'intervention d'urgence<sup>21</sup>. Les États parties ont l'obligation de notifier l'existence d'une situation critique aux autres États parties et à l'État du pavillon du navire impliqué. Tout État aux prises avec de telles situations peut demander l'assistance des autres États parties. Les États sollicités s'efforceront, autant que faire se peut, d'apporter leur concours. Lors de la pollution massive du Golfe persique consécutif aux actes de guerre de l'Irak en 1983 et 1991, le Centre n'a pu être d'aucun secours, les États s'étant montrés très hésitants à ac-

<sup>20</sup> *Protocol concerning regional cooperation in combating pollution by oil and other harmful substances in case of emergency*, adopté en 1978; *Protocol concerning marine pollution resulting from exploration and exploitation of the continental shelf*, adopté en 1988; *Protocol for the protection of the marine environment against pollution from land-based sources*, adopté en 1990; et *Protocol on the control of marine transboundary movements and disposal of hazardous waste and other waste*, adopté en 1998. Les huit États parties à la Convention de Koweït sont aussi parties à ces 4 Protocoles.

<sup>21</sup> Article 5 du Protocole.

cepter le risque d'une éventuelle intervention alors que les opérations militaires se poursuivaient. Pour l'heure, le Centre ne peut entreprendre directement des opérations, bien qu'une telle habilitation ait été évoquée par les États les plus pauvres en équipements et personnel qualifié pour la lutte contre la pollution<sup>22</sup>.

– Le Protocole relatif à la maîtrise de la pollution résultant de l'exploration et de l'exploitation des ressources du plateau continental, traduisant pour la première fois dans un cadre régional les principes figurant dans l'article 208 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer auxquels se réfère expressément le préambule de cet instrument. Préconisé par le droit international de l'environnement, le Protocole mise sur l'étude d'impact qui devrait être menée par le futur concessionnaire avant la délivrance des licences. Il appartiendra à chaque État de communiquer le résumé de l'étude à la ROPME, tout État partie étant en droit de présenter ses observations<sup>23</sup>. Les États sont tenus d'exiger que les concessionnaires aient recours à la meilleure technologie économiquement rentable<sup>24</sup>, ce qui ne manque pas de soulever des inquiétudes. En effet, les entreprises étant généralement tentées de chercher à baisser leur coût d'exploitation au détriment de la sécurité, les États parties s'assureront que les installations offshore seront dotées de tout dispositif de sécurité et d'un plan d'urgence. Les opérateurs sont tenus au respect de règles strictes. En raison de la haute vulnérabilité du Golfe persique, la teneur des rejets résultant des opérations d'exploration et d'exploitation proprement dite est inférieure à celle pratiquée dans les autres espaces marins. Il est prévu que ces décharges se feront dans la mesure du possible sous la surface de la mer<sup>25</sup>. Pour ce qui est des rejets provenant des activités humaines sur les plateformes, le Protocole interdit le rejet de tout objet susceptible de flotter ou de rester en suspension dans la mer<sup>26</sup>.

– L'originalité du Protocole concernant la maîtrise de la pollution d'origine tellurique réside dans le fait qu'il inclut parmi cette source la pollution atmosphérique ou trans-atmosphérique, traitées séparément par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer<sup>27</sup>. Le Protocole se réfère expressément dans son préambule aux directives de Montréal de 1985 relatives à la protection de l'environnement marin contre cette source de pollution, dont il s'est largement inspiré. Lors de la négociation de ce Protocole, l'une des questions litigieuses fut celle de la pollution provenant des eaux des cours d'eau traversant le territoire de plusieurs États. Il s'agit en fait du *Chatt al-arab* dont les affluents coulent à travers les territoires de l'Iran et de l'Irak. Le Protocole appelle les États parties concernés à coopérer entre eux en vue d'assurer la mise en œuvre de ses dispositions. Cet instrument prévoit que les États parties ne seront pas responsables

---

<sup>22</sup> UNEP/WG.10/4.

<sup>23</sup> Article 4 § 1 alinéa c du Protocole.

<sup>24</sup> Article 2 du Protocole.

<sup>25</sup> Article 9 § 1 et 2 du Protocole.

<sup>26</sup> Article 10 du Protocole.

<sup>27</sup> Article 212 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

de la pollution dont la source se trouve sur le territoire d'un État non-partie. L'État partie s'efforcera néanmoins de coopérer avec ce dernier en vue d'assurer l'application du Protocole<sup>28</sup>, obligation de moyens visant apparemment l'Irak qui est ainsi invité à convaincre la Syrie et la Turquie, États d'amont respectifs de l'Euphrate et du Tigre qui traversent son territoire avant de se jeter dans le *Chatt al-arab*.

– Le Protocole relatif au contrôle des mouvements transfrontières des déchets, initialement non prévu par la Convention de Koweït, vise plus particulièrement à maîtriser la pollution résultant des activités des navires, dont le rejet de l'eau de ballast des pétroliers et l'immersion des déchets par les navires. Le préambule du Protocole se réfère aux instruments internationaux consacrés à la lutte contre ces deux sources de pollution: la Convention de Londres de 1973 et son Protocole MARPOL 73/78 sur la pollution par les navires et la Convention de Londres de 1972 sur la pollution par l'immersion et son Protocole adopté en 1996. Il en va de même de la Convention de Bâle consacrée aux mouvements transfrontières des déchets. Les mesures prévues par le Protocole additionnel à la Convention de Koweït sur cette source de pollution reprennent les dispositions pertinentes de ces instruments. Des dispositions de ce Protocole concernent l'exportation de ces déchets vers le territoire des États non-parties dans le respect des règles de transparence<sup>29</sup>, le transfert au mépris des règles imposées étant qualifié de trafic illicite<sup>30</sup>.

Des négociations sont en cours en vue de l'élaboration d'un protocole additionnel pour la protection de la biodiversité et la création de zones protégées dans le Golfe persique.

## II. LE RESPECT DE L'ENVIRONNEMENT MARIN EN PÉRIODE DE CONFLIT ARMÉ

Le Golfe persique est une zone de haute tension. Cette situation qui perdure résulte des convoitises suscitées par l'importance des ressources minérales qui s'y trouvent, à l'origine de conflits de souveraineté dont la solution est d'autant plus ardue que de profondes divergences politico-culturelles opposent les protagonistes<sup>31</sup>. Depuis 1980, la région a connu trois conflits armés internationaux de haute intensité dont l'impact s'est avéré intrinsèquement destructeur sur l'environnement marin. L'Irak, impliqué dans tous ces conflits armés, s'est mon-

<sup>28</sup> Article 11 du Protocole.

<sup>29</sup> Article 7 du Protocole.

<sup>30</sup> Article 10 du Protocole.

<sup>31</sup> Cf. notre précédente étude, «Les obstacles politico-culturels à la coopération interétatique dans le Golfe persique et la mer Caspienne», *Diritto Internazionale e Pluralità Delle Culture*, XVIII Convegno, Napoli, 13-14 Giugno 2013, Società italiana di Diritto internazionale 18, Editoriale Scientifica, 2014, pp. 15-22.

tré peu respectueux des normes protectrices de l'environnement: lors du conflit l'opposant à l'Iran, il s'attaqua, en mars 1983, à ses puits offshore, dont celui de *Now-Ruz*, entraînant une marée noire polluant gravement les eaux du Golfe persique<sup>32</sup>. C'est durant le conflit entre l'Irak et le Koweït que l'environnement allait subir des atteintes encore plus sérieuses. Le 19 janvier 1991, l'Irak rejetait délibérément en mer les cargaisons de 5 pétroliers avant de provoquer, quelques jours plus tard, une nouvelle marée noire en ouvrant les vannes des oléoducs des terminaux pétroliers de *Sea Island* et de *Mina Al Bakr*. Plus grave encore allait être la mise à feu des puits de pétrole du Koweït, entraînant, outre le déversement du brut en mer, une pollution atmosphérique grave<sup>33</sup>. Dans les deux cas, l'Irak invoquait l'inapplicabilité de cet instrument en période de conflit armé<sup>34</sup> pour justifier ces actes dirigés contre les installations pétrolières de l'Iran et du Koweït et manifestement contraires aux dispositions pertinentes de la Convention de Koweït. Enfin, l'indignation de l'opinion publique internationale, largement sensibilisée par les conséquences désastreuses de ces conflits armés sur l'environnement devait susciter un large débat sur un éventuel renforcement des normes protectrices de l'environnement au cours des conflits armés.

### A. L'applicabilité de la Convention de Koweït en période de conflit armé

Vu que les dispositions pertinentes du Protocole I additionnel du 8 juin 1977 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux et celles incluses dans la Convention du 10 décembre 1976 sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins hostiles ne pouvaient s'appliquer aux belligérants précités, non-parties à ces instruments, et dans la mesure où la nature coutumière des dispositions visées était à l'époque contestée<sup>35</sup>, seules les dispositions de la Convention de Koweït pouvait être invoquées. L'Iran s'y réfère expressément<sup>36</sup>. Sans aucune référence à cet instru-

<sup>32</sup> Au cours de ce conflit armé et suite à l'attaque d'un navire de guerre des États-Unis qu'ils attribuèrent à l'Iran, cet État allait attaquer et détruire 4 complexes pétroliers de l'Iran situés sur son plateau continental, action qui fut à l'origine de la pollution des eaux du Golfe persique. L'affaire fut soumise à la CIJ qui rendit son jugement le 6 novembre 2003.

<sup>33</sup> Rapport présenté par Abdulrahim A. Farah sur «L'ampleur des dommages subis par l'infrastructure du Koweït pendant l'occupation du pays par l'Irak», Doc. S/22 535 du 29 avril 1991.

<sup>34</sup> Tavernier P., «La guerre du Golfe: quelques aspects de l'application du droit des conflits armés et du droit humanitaire», AFDI, 1984, p. 50.

<sup>35</sup> D'après la CIJ, le Protocole additionnel I «*impose de puissantes contraintes pour tous les États qui ont souscrit à ses dispositions*», ce qui revient à dire que les dispositions de ce Protocole en matière de protection de l'environnement en période de conflit armé n'engagent que les États parties, preuve s'il en est de leur nature conventionnelle et non coutumière. Il s'agit des articles 35 § 3 et 55 de ce Protocole. Cf. § 31 de l'Avis consultatif de la CIJ sur la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires* du 8 juillet 1996.

<sup>36</sup> Note verbale de l'Iran au Secrétaire général des Nations Unies, A/38/163 et S/15723 du 22 avril 1983.

ment, le Conseil de sécurité demandait alors à l'Iran et à l'Irak de s'abstenir de toute action risquant de mettre en danger la paix et la sécurité ainsi que la faune et la flore marines<sup>37</sup>. De même, le Conseil, au lendemain du conflit entre le Koweït et l'Irak, affirmait que ce dernier État était «responsable, en vertu du droit international, de toute perte, de tout dommage, y compris les atteintes à l'environnement et la destruction des ressources naturelles»<sup>38</sup>. Dans les deux cas, c'est l'applicabilité des normes protectrices de l'environnement en période de conflit armé qui est soulignée par le Conseil de sécurité. Point de vue corroboré par le Groupe d'experts réuni à l'initiative des commissions européennes pour étudier les aspects juridiques de la pollution de l'environnement au cours du conflit opposant l'Irak à l'Iran. D'après ce Groupe, l'obligation générale de ne pas causer de dommages à l'environnement d'autres États reste applicable en période de conflit armé dans les relations entre belligérants et États tiers<sup>39</sup>. Telle est également la position adoptée par le Secrétaire général des Nations Unies suite aux débats de l'Assemblée générale initiés par la Jordanie<sup>40</sup> et consacrés à la protection de l'environnement marin au cours des conflits armés. Il insiste en effet sur la nécessité du respect du droit international de l'environnement par les belligérants dans leurs relations avec les États tiers<sup>41</sup>.

La question de l'applicabilité des instruments consacrés à la protection de l'environnement en période de conflit armé s'est posée dans un cadre plus général lors de l'examen de la demande d'avis consultatif sur la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*. Les positions présentées à cette occasion par les États se sont avérées diamétralement opposées. La Cour n'a pas abordé directement cette question, se contentant de préciser qu'elle n'estimait pas que les traités relatifs au droit de l'environnement «aient entendu priver un État de l'exercice de son droit de légitime défense en vertu du droit international au nom des obligations qui sont les siennes de protéger l'environnement»<sup>42</sup>. Peut-on conclure que la Cour s'est prononcée en faveur de la persistance de l'obligation du respect de ces instruments en période de conflit armé en l'absence de clause le prévoyant expressément?<sup>43</sup> Il est permis d'exprimer des doutes, à l'instar du CICR, qui se réfère à l'absence d'uniformité des avis exprimés sur la question. En se fondant sur les «Directives pour les manuels d'instruction militaire sur

<sup>37</sup> Rés. 540 du 31 octobre 1983.

<sup>38</sup> Rés. 687 du 3 avril 1991.

<sup>39</sup> Rapport SJ/110/87, pp. 47 et s, cité par David E., «La guerre du Golfe et le droit international», RBDI, 1987, n° 1, pp. 165 et s.

<sup>40</sup> Cf. *supra* note 48.

<sup>41</sup> Rapport du Secrétaire général des Nations Unies relatif à «la protection de l'environnement en période de conflit armés», A/48/268 – 29 juillet 1993, § 24.

<sup>42</sup> § 30 de l'avis consultatif précité de la CIJ.

<sup>43</sup> § 76 du rapport précité du Secrétaire général. Ce dernier suggère néanmoins que tout accord adopté dans le domaine de l'environnement devrait inclure une clause expresse prévoyant son application en période de conflit armé, preuve s'il en est des doutes qui persistent quant à son applicabilité en période de conflit armé.

la protection de l'environnement en période de conflit armé»<sup>44</sup>, il parvient à cette conclusion qu'«à moins d'être incompatibles avec le droit applicable en cas de conflit armé, les accords internationaux sur l'environnement continuent d'être applicables en période de conflit armé»<sup>45</sup>.

La CDI a eu à son tour l'opportunité de se pencher sur la question dans le cadre de ses travaux sur «L'effet des conflits armés sur les traités». Le projet d'articles adopté sur le sujet en 2011 par la Commission a été soumis à l'Assemblée générale des Nations Unies<sup>46</sup>. D'après son article 3, il existe une présomption sur l'applicabilité des traités en période de conflit armé<sup>47</sup> entre, d'une part, les États belligérants eux-mêmes et, d'autre part, entre un État partie au conflit et un État tiers. Néanmoins, certains traités, en raison de l'importance de la matière qu'ils traitent continueront à s'appliquer en tout ou en partie au cours d'un conflit armé. L'article 7 du projet renvoie à l'annexe qui établit une liste indicative de traités, dont ceux relatifs à la protection internationale de l'environnement. Selon le commentaire de cet article préparé par la Commission, cette liste a un caractère déclaratif. La Commission reconnaît toutefois, dans le commentaire joint à cette annexe, qu'«il n'y avait pas d'accord général sur cette question juridique précise». La Commission n'aurait donc pas procédé à la codification du droit international coutumier, la disposition en question devant être plutôt considérée comme relevant du développement progressif du droit international en la matière.

## B. Le renforcement des normes protectrices de l'environnement au cours des conflits armés

Ayant présentes à l'esprit les conséquences désastreuses du conflit armé entre l'Irak et le Koweït sur le milieu marin, les rédacteurs du principe 24 de la Déclaration de Rio de 1992 sur l'environnement et le développement réitérent non seulement l'obligation qu'ont les États de respecter le droit international relatif à la protection de l'environnement en temps de conflit armé mais aussi leur demandent de «participer à son développement selon les besoins»<sup>48</sup>. Il n'est pas précisé si cet appel vise le droit international humanitaire ou le droit international de l'environnement proprement dit. La priorité semble avoir été accordée à la nécessité d'adapter le droit international humanitaire aux nouvelles exigences.

<sup>44</sup> Directives annexées à la Résolution 49/50 du 9 décembre 1994 de l'Assemblée générale des Nations Unies.

<sup>45</sup> Henckaerts J.-M. & Doswald-Beck L. (Dir.), *Droit international humanitaire coutumier*, Vol. I Règles, Bruxelles, Bruylant, CICR, 2006, pp. 200-201.

<sup>46</sup> Rapport de la CDI à l'Assemblée générale des Nations Unies, A/66/10 2011, Vol. II (2).

<sup>47</sup> Mollard-Bannelier K., *La protection de l'environnement en temps de conflit armé*, Paris, Pedone, 2001, pp. 266 et s.

<sup>48</sup> Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, A.CONF.151/1 – 9 mai 1992. L'avis précité de la CIJ se réfère en son § 30 au principe n° 24 de cette Déclaration.

En effet, suite à la catastrophe écologique initiée par l'Irak lors de son retrait du Koweït, la Jordanie demandait, en 1991, l'inscription à l'ordre du jour de l'Assemblée générale de la question: «Utilisation de l'environnement comme instrument de guerre en période de conflit armé et adoption de mesures pratiques visant à éviter de pareilles utilisations»<sup>49</sup>. La résolution qui a été adoptée à l'issue de ces travaux<sup>50</sup> consacre l'opinion générale selon laquelle les considérations écologiques constituent l'un des éléments à prendre en compte dans la mise en œuvre des principes du droit international humanitaire. La CIJ, dans l'avis consultatif qu'elle a rendu dans l'affaire de la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires s'y réfère expressément*<sup>51</sup>. Elle conclut que «les États doivent aujourd'hui tenir compte des considérations écologiques lorsqu'ils décident de ce qui est nécessaire et proportionnel dans la poursuite d'objectifs militaires légitimes». D'après la Cour, «le respect de l'environnement est l'un des éléments qui permettent de juger si une action est conforme aux principes de nécessité et de proportionnalité»<sup>52</sup>. On peut contester une telle affirmation, ces principes généraux du droit de la guerre n'ayant pas été conçus à l'origine pour protéger le bien à caractère civil de l'ennemi et non l'environnement. Cependant, rien n'empêche à ce que les éléments de l'environnement, qui ne contribuent pas à l'effort de guerre de l'ennemi, puissent être qualifiés de biens civils et que ces principes leur soient appliqués en vue d'assurer leur protection au cours d'un conflit armé<sup>53</sup>. De surcroît, la grande vulnérabilité des mers fermées et semi-fermées et l'évidence du caractère désastreux des conséquences des opérations militaires ciblant directement l'environnement ou les désastres collatéraux qui pourraient en résulter, rendront incontestablement moins ardue dans ce cas l'évaluation généralement difficile du respect ou non de ces principes.

Parallèlement, des initiatives ont été prises pour assurer une protection directe de l'environnement des mers fermées et semi-fermées en complétant les dispositions pertinentes du Protocole I additionnel. Il s'agit plus particulièrement de la protection des ouvrages et installations contenant des forces dangereuses<sup>54</sup>. Les installations pétrolières, qu'elles soient situées sur la terre ferme ou sur le plateau continental, ne sont curieusement pas incluses dans la liste dressée par cet instrument. Suite à la destruction par Israël, au cours de la «guerre des 6 jours» en 1967, de la raffinerie de Suez, l'Égypte avait proposé à la Conférence chargée de rédiger cet instrument qu'une certaine protection leur soit

<sup>49</sup> A/46/141 – 8 juillet 1991.

<sup>50</sup> A/47/37 – 25 novembre 1992.

<sup>51</sup> § 32 de l'avis précité de la CIJ.

<sup>52</sup> § 30 de l'avis.

<sup>53</sup> Cf. notre précédente étude «Le recours à l'arme nucléaire et la protection de l'environnement. L'apport de la Cour internationale de Justice», Boisson de Chazournes & Sands Ph. (Ed.), *International Law, the International Court of Justice and Nuclear Weapons*, Cambridge University Press, 1999, pp. 363-364.

<sup>54</sup> Article 56 du Protocole I additionnel.

offerte. Aucune suite n'allait être donnée à cette proposition<sup>55</sup>. L'inscription de la question «Protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés», à l'ordre du jour de la CDI en 2013, offrait une nouvelle fois l'opportunité d'attirer l'attention sur les risques environnementaux graves que l'attaque de puits offshore situés dans les mers fermées et semi-fermées faisaient encourir. L'Iran, regrettant que le droit international humanitaire n'offre aucune protection spéciale à ces installations au cours des conflits armés, demandait alors que ce vide juridique soit comblé<sup>56</sup>. Il ne semble pas que suite puisse être donnée à cette proposition, la CDI n'étant pas en mesure d'amender le Protocole I additionnel. Elle pourra néanmoins souligner les conséquences désastreuses que l'attaque de telles installations pourrait avoir sur l'environnement des mers fermées et semi-fermées et demander que les belligérants prennent les précautions nécessaires en vue de les éviter.

\* \* \*

La qualification des mers fermées et semi-fermées de «*zones spéciales*» par la Convention de Londres du 2 novembre 1973 a suscité un mouvement conventionnel au niveau régional visant plusieurs d'entre elles. La mise en œuvre de normes particulières plus contraignantes adoptées dans ces cadres pour la prévention et la protection de l'environnement de ces espaces marins implique une étroite coopération entre les États riverains. Les dispositions pertinentes de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer ne font que refléter cette réalité. Si les résultats obtenus sont incontestablement positifs et méritent d'être salués, il semble bien que l'applicabilité de cette protection renforcée en période de conflit armé continue de faire l'objet de controverses. Toutefois, il y a lieu d'espérer que le développement progressif du droit international de l'environnement et du droit international humanitaire qui se dessine s'affirme par une pratique concordante et nette. Un tel mouvement, s'il se confirme, garantira à long terme la prévention et la protection des mers fermées et semi-fermées, dont le Golfe persique où perdurent les risques d'affrontements.

---

<sup>55</sup> Cf. notre précédente étude «Les règles relatives à la protection de l'environnement au cours des conflits armés à l'épreuve du conflit entre l'Irak et le Koweït», AFDI, 1991, pp. 216-217.

<sup>56</sup> A/C6/69/SR.27 – 5 novembre 2014.

## QUESTIONS ACTUELLES DE DROIT DE LA MER EN MER NOIRE

### I. INTRODUCTION

La mer Noire s'étend sur une superficie d'environ 461 000 km<sup>2</sup>, avec une largeur maximale d'environ 1 150 km d'ouest en est et de 600 km du nord au sud. Ses eaux sont profondes, avec une profondeur moyenne de 1 200 m et maximale de 2 206 m. Elle est située à l'est de la péninsule balkanique et borde l'Asie mineure au sud, la région du Caucase à l'est et l'Europe orientale au nord. Il ne s'agit pas ici de s'étendre sur la présentation des caractéristiques géographiques et morphologiques de cette mer; il suffit d'en mentionner les traits les plus significatifs, lesquels ont une influence certaine sur l'application des normes du droit de la mer dans cette mer.

La mer Noire répond par excellence à la définition de la mer fermée et aux deux critères alternatifs de l'article 122 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer: en effet elle est une «*mer entourée par plusieurs États et reliée à une autre mer ou l'océan par un passage étroit*» et est également «*constituée, entièrement ou principalement, par les mers territoriales et les zones économiques exclusives de plusieurs États*». Mer isolée, reliée à la Méditerranée au sud-ouest à travers les détroits du Bosphore, la mer de Marmara et les Dardanelles (le premier étant une étroite voie d'eau longue de 31 km avec une largeur maximale de 3 420 m et minimale de 700 m), et au nord (par le détroit de *Kertch*) à une autre petite mer fermée, la mer d'*Azov*, ancienne mer intérieure soviétique, bordée, après la dissolution de l'Union soviétique, par la Russie et l'Ukraine.

Alors qu'elle est quasiment coupée des océans, la mer Noire reçoit les eaux de presque mille fleuves et rivières<sup>2</sup>. La grande majorité de ces fleuves sont de petite taille, seule une dizaine d'entre eux ont un bassin versant supérieur à 10 000 km<sup>2</sup>. Cumulativement, néanmoins, la mer Noire a un bassin versant de presque 2 millions de km<sup>2</sup>, principalement par le Danube, mais également par le *Dniepr*, et au travers de la mer d'*Azov*, par le *Don*. La mer Noire reçoit ainsi en

---

<sup>1</sup> Professeur associé, Département des études méditerranéennes, Université de l'Égée. Ancien conseil juridique de l'Organisation de la coopération économique de la mer Noire.

<sup>2</sup> Voir Jaoshvili S., *Rivers of the Black Sea*, Technical Report n° 71, European Environmental Agency, 2002, p. 28 ([www.eea.europa.eu/publications/technical\\_report\\_2002\\_71/en.pdf](http://www.eea.europa.eu/publications/technical_report_2002_71/en.pdf)). Toutes les informations qui suivent relatives aux fleuves qui se déversent en mer Noire sont tirées de ce rapport.

moyenne 348 km<sup>3</sup> d'eaux et de sédiments par an<sup>3</sup>, ce qui a une incidence importante sur l'état de l'environnement marin de la mer Noire (*infra*).

Six États côtiers bordent la mer Noire: Bulgarie, Géorgie, Roumanie, Russie, Turquie, Ukraine. Une partie de son littoral est sous le contrôle *de facto* d'une entité sécessionniste, l'Abkhazie, dont l'indépendance autoproclamée n'a été reconnue que par une poignée d'États, dont la Russie, qui est également le soutien de cette entité et son garant, si besoin est par la force armée, comme il a été démontré en août 2008. L'Abkhazie dépend largement de la Russie sur tous les plans, y compris pour l'exercice des compétences maritimes.

La mer Noire est la seule mer de quatre de ses États côtiers (et de l'Abkhazie). Elle est également la seule mer chaude pour la Russie, ce qui n'a pas d'intérêt purement récréationnel. Pour la Russie, dont les autres grands ports gèlent pendant de longues périodes<sup>4</sup>, l'accès aux «mers chaudes» est, depuis Pierre le Grand, synonyme d'un mouvement naval libre en hiver comme en été<sup>5</sup>. C'est par la conquête de la Crimée, sous l'impératrice Catherine II en 1783, et la fondation par celle-ci du port de Sébastopol en Crimée, que la Russie a réalisé cet objectif stratégique majeur. Aussi la mer Noire revêt-elle une importance stratégique et économique singulière pour la Russie, ainsi que dans la perspective de l'unité géostratégique de la mer Noire et de la Méditerranée dans la pensée des stratèges moscovites<sup>6</sup>. Ainsi Sébastopol est le port d'attache principal de la flotte russe de la mer Noire alors qu'un autre port russe sur le littoral pontique, *Novorossiysk*, est le premier port commercial de la Russie<sup>7</sup>.

Le littoral de la mer Noire est long de quelque 4 340 km: l'Ukraine dispose des côtes les plus longues (1 628 km), suivie par la Turquie (1 400 km). La Russie a une façade maritime de 475 km et le reste du littoral pontique est réparti entre

<sup>3</sup> Jaoshvili S., *Rivers of the Black Sea*, Technical Report n° 71, European Environmental Agency, 2002, p. 28. Les chiffres donnés par d'autres sources varient entre 294 km<sup>3</sup> et 474294 km<sup>3</sup> par an. Selon certaines estimations l'apport du seul Danube serait de 197 km<sup>3</sup> par an, Bondar C. & Blendea V., "Water and Sediment Transport by the Danube into the Black Sea during 1840-1995", *IOC-BSRC Workshop Black Sea Fluxes*, Workshop Report N° 145, Paris, UNESCO, 2000, pp. 58-63.

<sup>4</sup> Selon certaines prévisions le changement climatique pourrait rendre le port de Vladivostok dans le Pacifique accessible toute l'année (au lieu de 8 mois actuellement).

<sup>5</sup> Cf. Delanoë I., *La flotte de la Mer noire, de Catherine II à Vladimir Poutine: un outil de puissance au service des ambitions méditerranéennes de la Russie (1783-2012)*, Thèse de doctorat, Université de Nice, 2012.

<sup>6</sup> Cf. Delanoë I., "After the Crimean crisis: towards a greater Russian maritime power in the Black Sea", *Southeast European and Black Sea Studies*, 2014 (14/3), pp. 373-375; Goldstein L.J. & Zhukov Y.M., "A Tale of Two Fleets. A Russian Perspective on the 1973 Naval Standoff in the Mediterranean", *Naval War College Review*, 2004 (LVII/2), pp. 27-63. L'approche de l'unité politique et stratégique entre mer Noire et Méditerranée est répandue également en Turquie, cf. Bleda T., "The Mediterranean and the Black Sea", *Perceptions*, Ankara, 1996 (1/3), pp. 67-71.

<sup>7</sup> Venetz R. & Ivanovna E., «Secteur naval en Russie», *Publications des Services économiques*, Direction générale du Trésor, juin 2013, p. 1.

la Bulgarie, la Géorgie et la Roumanie (respectivement 354, 310 et 227 km)<sup>8</sup>. Ces calculs tiennent compte de la situation territoriale *de jure* des États côtiers. La longueur des côtes varie *de facto*: ainsi la Géorgie n'exerce pas de contrôle effectif sur une centaine de kilomètres correspondant aux côtes abkhazes, alors que la sécession de la Crimée et son rattachement *de facto* à la Russie en mars 2014 priverait l'Ukraine de quelque mille km de ses côtes qui passeraient sous contrôle russe.

Il n'y a pas d'îles majeures en mer Noire. La seule île qui ait acquis une certaine notoriété est l'île des Serpents, formation naturelle découverte à marée haute, de petite taille et inhabitée<sup>9</sup>, appartenant à l'Ukraine<sup>10</sup> et située dans la partie nord-ouest de la mer Noire vers le large à l'est du delta du Danube, à quelque 20 milles marins (m.m.) presque directement au large du point final de la frontière terrestre et fluviale entre la Roumanie et l'Ukraine. Cette petite île doit sa célébrité aux ressources que recéleraient les fonds marins autour d'elle<sup>11</sup>, lesquelles lui ont donné une place importante dans les prétentions et arguments des parties dans l'affaire de la *Délimitation maritime en mer Noire* entre la Roumanie et l'Ukraine<sup>12</sup>. Cependant, cette île isolée n'a pas un effet significatif dans la délimitation opérée par la CIJ<sup>13</sup>.

## II. DÉVELOPPEMENTS POLITIQUES ET MILITAIRES

La mer Noire a longtemps donné l'impression de rester à l'écart des grands bouleversements, amenant certains commentateurs à considérer sa situation

<sup>8</sup> Oral N., *Regional Co-operation and Protection of the Marine Environment Under International Law: The Black Sea*, 2013, pp. 1-2.

<sup>9</sup> Sa superficie est d'environ 17 hectares (0,17 km<sup>2</sup>) et sa circonférence de quelque 2 000 m.

<sup>10</sup> Au titre de la succession d'États de l'Union soviétique. Celle-ci avait acquis l'île des Serpents dans le cadre du règlement territorial global intervenu après la seconde guerre mondiale, par un protocole roumano-soviétique de 1948, confirmé par des accords entre la Roumanie et l'URSS en 1949 et 1961, et entre la Roumanie et l'Ukraine en 1997 et 2003, cf. CIJ, *Délimitation maritime en mer Noire* (Roumanie c. Ukraine), arrêt, 3 février 2009, *Recueil 2009*, pp. 82-86, par. 54-65.

<sup>11</sup> Selon le journal *Le Monde*, le sous-sol de l'espace maritime au large de l'île des Serpents contiendrait 100 milliards m<sup>3</sup> de gaz et 10 millions de tonnes de pétrole, «L'île des Serpents, un confetti de la mer Noire», édition datée du 2 septembre 2008.

<sup>12</sup> Cf. Oanta G., «La incidencia de la Isla de las Serpientes en la delimitación de los espacios marítimos en el Mar Negro», *La contribution de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer à la bonne gouvernance des mers et des océans/La contribución de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar a la buena gobernanza de los mares y océanos/The Contribution of the United Nations Convention on the Law of the Sea to Good Governance of the Oceans and Seas*, Sobrino Heredia J.M. (Dir.), Cahiers de l'Association internationale du Droit de la Mer 2, Naples, Editoriale Scientifica, 2014, Volume I, pp. 363-383.

<sup>13</sup> CIJ, *Délimitation maritime en mer Noire* (Roumanie c. Ukraine), arrêt, 3 février 2009, *Recueil 2009*, pp. 110, 122-123, par. 149, 186-187.

comme figée<sup>14</sup>. Il est vrai que la dernière grande guerre qui s'y est déroulée était la guerre de Crimée au milieu du XIX<sup>ème</sup> siècle; la campagne des Dardanelles (1915-1916) avait comme objectif l'accès à la mer Noire, mais ne l'a pas géographiquement atteint<sup>15</sup>. Alors que ses riverains appartenaient à des camps opposés, la mer Noire n'a été le théâtre que d'affrontements limités pendant la seconde guerre mondiale (la plus notable étant la bataille pour *Kertch*; cette ville a changé de mains trois fois entre les armées allemande et soviétique de 1941 à 1944) et a vécu une période de stabilité au cours de la guerre froide.

Cette situation de quiétude n'a changé qu'après la fin de la guerre froide. L'ensemble des conflits de longue durée (*protracted conflicts*, antérieurement dénommés «conflits gelés», *frozen conflicts*), survenus en liaison directe avec la dissolution de l'Union soviétique (Transnistrie, Ossétie du Sud, Abkhazie et Haut-Karabakh) se situent dans la région de la mer Noire. La proximité de la mer Noire avec des régions de conflits actuels ou larvés, le Caucase, le Moyen Orient et l'Asie centrale, confèrent à ce bassin un potentiel géostratégique majeur, accru par des menaces transnationales, comme le terrorisme (de nombreux pays riverains de la mer Noire ont un rôle de pivot pour le passage logistique vers l'Afghanistan), les flux migratoires, les trafics d'armes et de substances psychotropes, ainsi que la criminalité organisée<sup>16</sup>. Ainsi la région de la mer Noire a été propulsée, pour ainsi dire, du fond de la scène internationale à son centre et a alimenté l'intérêt que lui portent divers acteurs internationaux. Dans un récent rapport, la Commission des affaires étrangères du Parlement européen qualifia le bassin de la mer Noire comme «une des régions les plus stratégiques dans le monde»<sup>17</sup>. Il est vrai que la région de la mer Noire revêt une importance capitale non seulement pour les États côtiers mais également pour une multitude d'acteurs, régionaux, européens et atlantiques en matière de défense et de sécurité, dans toutes ses dimensions, y compris énergétique<sup>18</sup> et humaine. Pour l'Union européenne, en particulier, riveraine de la mer Noire depuis l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie<sup>19</sup>, et ses États membres, la région de la mer

<sup>14</sup> Sur S., «Préface», *Conflits et sécurité dans l'espace mer Noire: L'Union européenne, les riverains et les autres*, Chatré B. & Déloré S. (Dir.), 2009, p. 5.

<sup>15</sup> Voir Delanoë I., «Le bassin de la mer Noire, un enjeu de la Grande Guerre en Méditerranée», *Cahiers de la Méditerranée*, 2010 (81), pp. 75-90.

<sup>16</sup> Stribis I., «The Evolving Security Concern in the Black Sea Economic Cooperation», *Strategic Developments in Eurasia after 11 September*, Hunter Sh. (Ed.), 2003, pp. 130-162; «The Fight Against Cross-Border Crime in the Black Sea Region: The Institutional Framework», *Black Sea Region in the Changing European Context*, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2007, pp. 96-107.

<sup>17</sup> Parlement européen, Commission des affaires étrangères, *Rapport sur la situation militaro-stratégique dans le bassin de la mer Noire à la suite de l'annexion illégale de la Crimée par la Russie* (2015/2036(INI)), Doc. A8-0171/2015, 21 mai 2015 (Rapporteur pour avis: Ioan Mircea Pa cu), p. 4.

<sup>18</sup> Plutôt pour le transport, par mer ou par gazoducs, car le potentiel d'extraction commerciale des hydrocarbures offshore, semble être, selon les études et prospections actuelles, limité.

<sup>19</sup> Oanta G.A., «La Unión Europea ribereña de un nuevo mar: el Mar Negro», *Estudios en Ho-*

Noire a un caractère central en ce qui concerne la Politique européenne de voisinage et le Partenariat oriental notamment<sup>20</sup>.

Les développements politiques et militaires récents spécialement en Crimée affectent des territoires du littoral de la mer Noire, et nécessairement les droits et obligations des acteurs maritimes. En effet, la reconnaissance de l'indépendance abkhaze par la Russie et la conclusion d'accords bilatéraux facilitent la revendication abkhaze d'exercice des compétences en mer, directement par la Russie ou à travers des moyens opérationnels fournis par la Russie. L'annexion de la Crimée<sup>21</sup> par la Russie, réussie sans emploi de la force armée en mars 2014<sup>22</sup>, non reconnue sur le plan international<sup>23</sup>, pose également une série de questions pour l'application du droit de la mer, sur lesquelles nous reviendrons dans une section spéciale (*infra*).

### III. ZONES ET DÉLIMITATIONS

Tous les États côtiers de la mer Noire, à l'exception de la Turquie, sont parties à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer<sup>24</sup>. Tous les États côtiers ont une mer territoriale de 12 m.m.<sup>25</sup> et une zone économique exclusive

---

*menaje al Profesor Manuel Pérez González*, Tome II, 2012, pp. 1705-1729; Stribis I., «Union européenne - Région mer Noire: à la recherche d'un interlocuteur», *L'Union européenne et l'espace Mer Noire*, Actes de Conférence internationale (Varna, 6-7 octobre 2006), 2008, pp. 230-247.

<sup>20</sup> Cf. Acikmese S.A. & Triantaphyllou D., "The Black Sea Region: The Neighbourhood too Close to, yet still Far from the European Union", *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 2014 (16/3), pp. 279-285; Mihov M., "Le rôle fondamental de la sécurité énergétique dans l'action extérieure de l'Union européenne. L'exemple de la zone de la mer Noire", *Actualités de la Russie et de la CEI, IRIS*, n° 1, juin 2007; Khader B., "El círculo de amigos (Ring of Friends): la nueva Política Europea de Vecinidad (PEV)", *Europa Oriental: En la Encrucijada entre la Unión Europea y la Federación Rusa*, Blanc Altemir A. (Ed.), 2008, pp. 152-153; Stribis I., "Black Sea Sectoral Partnerships: A Tentative Model", *ICBSS Policy Brief*, n° 14, April 2009.

<sup>21</sup> Le terme Crimée est utilisé dans ce rapport dans son acception géographique couvrant toute la presqu'île, c'est-à-dire tant la République autonome de Crimée (au sens de la constitution de l'Ukraine) que la municipalité de Sébastopol.

<sup>22</sup> Le rattachement de la Crimée à la Russie, après la fuite du président de l'Ukraine Yanoucovitch et l'avènement d'une nouvelle équipe dirigeante à Kiev, a été organisé en moins d'un mois: 6 mars – décision des autorités de la République (ukrainienne) autonome de Crimée et de la ville de Sébastopol de tenir un référendum sur l'autodétermination; 16 mars – tenue du référendum, majorité écrasante en faveur du rattachement à la Russie; 18 mars – signature du traité d'adhésion de Crimée à la Fédération de Russie; 21 mars – entrée en vigueur de ce traité.

<sup>23</sup> Cf. NU, Assemblée générale, Résolution 68/262, *Intégrité territoriale de l'Ukraine*, A/RES/68/262, 27 mars 2014.

<sup>24</sup> Bulgarie: 15 mai 1996; Géorgie: 21 mars 1996; Roumanie: 16 décembre 1996; Russie: 12 mars 1997; Ukraine: 26 juin 1999.

<sup>25</sup> Bulgarie, Loi relative à l'espace maritime, les voies d'eaux intérieures et les ports du 28 janvier 2000, article 16, paragraphe 1<sup>er</sup>, <http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREA>

(ZEE) de 200 m.m.<sup>26</sup>; la même largeur est valable pour les plateaux continentaux<sup>27</sup>. Quatre États côtiers (à l'exception de la Turquie et de l'Ukraine) ont établi une zone contiguë de 24 m.m. à partir des lignes de base de la mer territoriale<sup>28</sup>. Quatre sont également des États côtiers qui permettent le tracé de lignes droites (Bulgarie, Roumanie, Russie, Ukraine)<sup>29</sup>.

TIES/PDFFILES/BGR\_2000\_Act-.PDF; Géorgie, Loi relative à l'espace maritime du 24 décembre 1998; Roumanie, Loi relative au régime juridique des eaux intérieures, la mer territoriale et la zone contiguë du 7 août 1990, article 1<sup>er</sup>, premier paragraphe, [http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/ROM\\_1990\\_Act.pdf](http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/ROM_1990_Act.pdf); Russie, Loi fédérale relative aux eaux marines intérieures, la mer territoriale et la zone contiguë du 17 juillet 1998, article 2, paragraphe 1<sup>er</sup>, [http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/RUS\\_1998\\_Act\\_TS.pdf](http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/RUS_1998_Act_TS.pdf); Turquie, Décret du Conseil de ministres n° 8/4742, [http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/TUR\\_1992\\_Decree.pdf](http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/TUR_1992_Decree.pdf); Ukraine, Liste de coordonnées géographiques des points pour tracer les lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale, la zone économique exclusive et le plateau continental dans la mer Noire, [http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/UKR\\_1992\\_CoordinatesBlackSea.pdf](http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/UKR_1992_CoordinatesBlackSea.pdf).

<sup>26</sup> Bulgarie, Loi relative à l'espace maritime, les voies d'eaux intérieures et les ports du 28 janvier 2000, article 45 (précitée); Géorgie, Loi relative à l'espace maritime du 24 décembre 1998; Roumanie, Loi n° 17/1990 relative au régime juridique des eaux maritimes intérieures, de la mer territoriale et de la zone contiguë de la Roumanie, republiée dans le journal officiel le 21 octobre 2002, avec une nouvelle numérotation des articles et alinéas, telle qu'amendée par la Loi n° 36/2002 du 31 janvier 2002, article 9, paragraphe 1; Russie, Loi fédérale relative à la zone économique exclusive de la Fédération de la Russie du 2 décembre 1998, article 1<sup>er</sup>, paragraphe 3, [http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/RUS\\_1998\\_Act\\_EZ.pdf](http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/RUS_1998_Act_EZ.pdf); Turquie, Décret du Conseil de ministres n° 86/11264 du 17 décembre 1986, article 1<sup>er</sup>, [http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/TUR\\_1986\\_Decree.pdf](http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/TUR_1986_Decree.pdf); Ukraine, Loi relative à la zone (marine) économique exclusive du 16 mai 1995, article 2, [http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/UKR\\_1995\\_Law.pdf](http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/UKR_1995_Law.pdf).

<sup>27</sup> Bulgarie, Loi relative à l'espace maritime, les voies d'eaux intérieures et les ports du 28 janvier 2000, article 40 (précitée); Géorgie, Loi relative à l'espace maritime du 24 décembre 1998; Roumanie, Décret n° 142 du Conseil d'État concernant la création de la zone économique exclusive de la Roumanie dans la mer Noire du 25 avril 1986, articles 1<sup>er</sup> et 2, [http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/ROM\\_1986\\_Decree.pdf](http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/ROM_1986_Decree.pdf); Russie, Loi fédérale relative au plateau continental de la Fédération de la Russie du 2 décembre 1998, article 1<sup>er</sup>, paragraphe 3, [http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/RUS\\_1995\\_Law.pdf](http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/RUS_1995_Law.pdf); Turquie, Décret du Conseil de ministres n° 86/11264 du 17 décembre 1986, article 1<sup>er</sup> (précité); Ukraine, Liste de coordonnées géographiques des points pour tracer les lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale, la zone économique exclusive et le plateau continental dans la mer Noire (précitée).

<sup>28</sup> Bulgarie, Loi relative à l'espace maritime, les voies d'eaux intérieures et les ports du 28 janvier 2000, article 37 (précitée); Géorgie, Loi relative à l'espace maritime du 24 décembre 1998; Roumanie, Loi relative au régime juridique des eaux intérieures, la mer territoriale et la zone contiguë du 7 août 1990, article 6 (précitée); Russie, Loi fédérale relative aux eaux marines intérieures, la mer territoriale et la zone contiguë du 17 juillet 1998, article 22, paragraphe 1<sup>er</sup> (précitée).

<sup>29</sup> Bulgarie, Loi relative à l'espace maritime, les voies d'eaux intérieures et les ports du 28 janvier 2000, article 6, paragraphe 1<sup>er</sup> (précitée); Roumanie, Loi relative au régime juridique des eaux intérieures, la mer territoriale et la zone contiguë du 7 août 1990, article 1<sup>er</sup>, deuxième paragraphe (précitée), et Liste de coordonnées géographiques de points pour tracer les lignes de base droites et d'une carte marine indiquant les lignes de base droites et la limite extérieure de la mer territoriale

L'existence des ZEE et des plateaux continentaux de tous les États côtiers dans une mer étroite comme la mer Noire ne laisse pas de haute mer, sauf en matière de navigation (et de survol); les autres libertés peuvent être exercées par les États tiers ainsi que par les autres États côtiers en dehors de leurs juridictions respectives sous réserve des dispositions relatives à la ZEE et au plateau continental.

Le processus de délimitation des zones maritimes en mer Noire n'est pas achevé. À l'exception de la délimitation des zones maritimes de la Roumanie et de l'Ukraine qui a été effectuée par voie judiciaire<sup>30</sup>, les autres délimitations existantes sont conventionnelles.

En ce qui concerne la mer territoriale (et les eaux intérieures), la plus ancienne délimitation existante est celle entre la Roumanie et l'Ukraine, convenue par un protocole de 1948 et un procès-verbal de 1949 entre la Roumanie et l'Union soviétique et confirmée par un accord entre les mêmes Parties en 1961 et, après l'accession de l'Ukraine à l'indépendance, par le traité roumano-ukrainien relatif au régime de la frontière d'État du 17 juin 2003. Ce dernier décrit, en son article premier, la ligne frontière séparant les territoires terrestres des Parties, mais aussi leurs mers territoriales jusqu'au point de jonction de la mer territoriale de l'Ukraine entourant l'île des Serpents avec la frontière d'État de la Roumanie à la limite extérieure de sa mer territoriale. Les instruments précités reconnaissent une mer territoriale de 12 m.m. à l'île des Serpents<sup>31</sup>.

La frontière de la mer territoriale entre la Géorgie et la Turquie a été tracée par un protocole turco-soviétique, signé à Ankara le 17 avril 1973<sup>32</sup>. La délimitation ainsi convenue a été confirmée par un protocole turco-géorgien de 1997 (applicable à toutes les délimitations turco-soviétiques: mer territoriale, plateau continental et ZEE)<sup>33</sup>.

---

de Roumanie du 7 août 1997, M.Z.N. 15 1997, LOS Notification; Russie, Loi fédérale relative aux eaux marines intérieures, la mer territoriale et la zone contiguë du 17 juillet 1998, article 4, paragraphe 1<sup>er</sup>, article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2 (précitée); Ukraine, Liste de coordonnées géographiques des points pour tracer les lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale, la zone économique exclusive et le plateau continental dans la mer Noire (précitée).

<sup>30</sup> CIJ, *Délimitation maritime en mer Noire* (Roumanie c. Ukraine), arrêt, 3 février 2009, *Recueil* 2009, p. 61.

<sup>31</sup> CIJ, *Délimitation maritime en mer Noire* (Roumanie c. Ukraine), arrêt, 3 février 2009, *Recueil* 2009, pp. 82-86, par. 54-65.

<sup>32</sup> Protocole relatif à la délimitation de la frontière maritime entre les eaux territoriales soviétiques et les eaux territoriales turques en mer Noire, Ankara, 17 avril 1973, *RTNU*, vol. 990, I-14475, entré en vigueur le 27 mars 1975; Protocole technique signé à Tbilissi le 11 septembre 1980 aux fins d'illustrer la frontière existante (en vertu du protocole d'Ankara de 1973) sur carte (échelle 1/100000).

<sup>33</sup> Protocole entre le gouvernement de la République de Turquie et le gouvernement de Géorgie sur la confirmation des frontières maritimes entre les deux pays dans la mer Noire, 14 juillet 1997, <http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/TREATIES/TUR-GEO1997BS.PDF>, entré en vigueur le 22 septembre 1999.

La Bulgarie et la Turquie ont conclu en 1997, à Sofia, un accord global concernant la délimitation de tous leurs espaces maritimes<sup>34</sup>. L'article 3 de l'accord de 1997 détermine la frontière latérale des mers territoriales des Parties, alors que les articles 1<sup>er</sup> et 2 établissent la frontière entre les eaux intérieures relevant des parties, respectivement dans l'embouchure de la rivière *Rezovska/Mutludere* et dans la baie de *Rezovo/Begendik*.

En ce qui concerne les délimitations existantes concernant le plateau continental et la ZEE, la Turquie et l'Union soviétique ont conclu dans un premier temps, à l'été 1978, un accord concernant la délimitation du plateau continental<sup>35</sup>. Quelque huit années plus tard ces deux États ont décidé, par un échange de notes en date du 23 décembre 1986 et du 6 février 1987, que la frontière de leurs plateaux continentaux convenue dans leur accord de 1978 s'appliquerait également à leurs zones économiques exclusives respectives<sup>36</sup>, établissant ainsi une frontière maritime unique pour le fond marin et les eaux surjacentes. L'accord fixe la frontière maritime entre les Parties suivant une ligne d'équidistance jusqu'à un point particulier au nord-ouest de la mer Noire (situé à presque 440 km de la limite extérieure de la mer territoriale). À l'ouest de ce point final de la délimitation convenue, les Parties déterminent, par des coordonnées géographiques précises, un segment sur lequel elles effectueront ultérieurement une nouvelle délimitation après des entretiens qui se dérouleront en temps utile (article 1<sup>er</sup>, second paragraphe); à ce jour la délimitation dans ce secteur n'a pas été effectuée. La raison de cette opération en deux temps serait le souci des Parties de ne pas empiéter sur d'éventuels droits de la Roumanie, qui sans doute entreraient en jeu dans le secteur à l'ouest du point final de la délimitation effectuée<sup>37</sup>. En effet, le point final du segment à délimiter dans le futur correspondrait au point *fictif* où se rejoindraient les lignes d'équidistance entre l'Union soviétique, la Turquie et la Roumanie.

Après la dissolution de l'Union soviétique, l'accord de 1978 sur la délimitation du plateau continental et l'accord concernant la ZEE conclu par l'échange de notes sont restés en vigueur, au titre de la succession d'États à l'égard de la Fédération de Russie – État assurant la continuité de la personnalité juridique

<sup>34</sup> Accord entre la République de Bulgarie et la République turque sur la détermination des frontières dans le débouché de la rivière Rezovska/Mutludere et la délimitation des régions maritimes entre les deux États dans la mer Noire, Sofia, 4 décembre 1997, *RTNU*, vol. 2087, 1-36204, entré en vigueur le 4 novembre 1998.

<sup>35</sup> Accord concernant la délimitation du plateau continental en mer Noire (avec cartes), Moscou, 23 juin 1978, *RTNU*, vol. 1247-1-20344, entré en vigueur le 15 mai 1981.

<sup>36</sup> Échange de notes constituant un accord concernant la délimitation de la zone économique exclusive des deux pays dans la mer Noire, Ankara, 23 décembre 1986 et 6 février 1987, *RTNU*, vol. 1460, 1-24690, entré en vigueur le 6 février 1987.

<sup>37</sup> Cf. CIJ, *Délimitation maritime en mer Noire* (Roumanie c. Ukraine), arrêt, 3 février 2009, *Recueil* 2009, pp. 100, 129, par. 114, 209.

internationale de l'ex-Union soviétique<sup>38</sup> –, et de deux autres États riverains de la mer Noire issus de la dissolution de l'URSS<sup>39</sup>. La validité de la frontière maritime unique issue des accords de 1978 et de 1987 dans les relations turco-ukrainiennes a été affirmée par une note envoyée à cette fin par l'Ukraine à la Turquie<sup>40</sup>, alors que le protocole turco-géorgien susmentionné de 1997 a entériné toutes les délimitations convenues entre la Turquie et l'Union soviétique à l'égard de la Géorgie, y compris celle concernant le plateau continental et la ZEE<sup>41</sup>.

En ce qui concerne la Bulgarie et la Turquie, l'accord polyvalent précité du 4 décembre 1997 établit (outre la délimitation des eaux intérieures et territoriales) une frontière unique entre le plateau continental et la ZEE des Parties<sup>42</sup>. En arrêtant leur frontière maritime unique pour le plateau continental et la ZEE, la Bulgarie et la Turquie se sont heurtées à une situation similaire à celle à laquelle ont dû faire face la Turquie et l'Union soviétique vingt ans auparavant, à savoir la présence potentielle dans le dernier segment de l'aire à délimiter des droits des États tiers (en l'espèce de la Roumanie ou encore de l'Ukraine, au titre de la Crimée)<sup>43</sup>. La méthode retenue par la Bulgarie et la Turquie pour faire face à cette question diffère de la voie empruntée par l'accord turco-soviétique susmentionné de 1978: au lieu de remettre à un stade ultérieur indéterminé la délimitation dans la zone où des droits d'États tiers pourraient exister (en premier lieu de la Roumanie mais aussi potentiellement de l'Ukraine), les Parties ont préféré délimiter l'ensemble du secteur qu'ils considèrent comme relevant d'elles tout en précisant que le tracé de la ligne de délimitation du plateau continental et de la ZEE entre les deux points géographiques finaux «sera définitivement mis au point lors de négociations ultérieures qui seront organisées à une époque opportune» (article 4, paragraphe 1<sup>er</sup>, second alinéa)<sup>44</sup>. L'on constate que,

<sup>38</sup> Voir, Note du représentant permanent de la Russie au SG, 27 janvier 1992, *International Maritime Boundaries*, Charney J.J. & Smith R.W. (Eds.), vol. III, 2002, p. 2443.

<sup>39</sup> CIJ, *Délimitation maritime en mer Noire* (Roumanie c. Ukraine), arrêt, 3 février 2009, *Recueil* 2009, p. 119, par. 175.

<sup>40</sup> Note diplomatique de l'Ukraine à la Turquie sur l'accord de 1978 et l'échange de notes de 1986 et 1987, 30 mai 1994, *International Maritime Boundaries*, Charney J.J. & Smith R.W. (Eds.), vol. IV, 2002, p. 2866.

<sup>41</sup> Protocole entre le gouvernement de la République de Turquie et le gouvernement de Géorgie sur la confirmation des frontières maritimes entre les deux pays dans la mer Noire, 14 juillet 1997 (précité).

<sup>42</sup> Accord entre la République de Bulgarie et la République turque sur la détermination des frontières dans le débouché de la rivière Rezovska/Mutludere et la délimitation des régions maritimes entre les deux États dans la mer Noire, Sofia, 4 décembre 1997, article 4 (précité).

<sup>43</sup> Cf. CIJ, *Délimitation maritime en mer Noire* (Roumanie c. Ukraine), arrêt, 3 février 2009, *Recueil* 2009, pp. 100, 129, par. 114, 209.

<sup>44</sup> Le texte en anglais, seule langue authentique de l'accord entre la Bulgarie et la Turquie du 4 décembre 1997, est «as for the drawing of the delimitation line of the continental shelf and the Exclusive Economic Zone further to the North-East direction between geographic point 43°19'54" N and 31°06'33" E and geographic point 43°26'49" N and 31°20'43" E, the Parties have agreed that such

dans cette délimitation, les Parties ont tracé une ligne frontière provisoirement applicable dans leurs relations et ont convenu de revenir sur ce sujet dans l'hypothèse où la question des prétentions des États tiers dans le secteur concerné vienne à entrer en jeu (le point final de la délimitation provisoire correspondrait au point *fictif* où se rejoindraient les lignes d'équidistance entre la Bulgarie, la Turquie, la Roumanie et l'Ukraine). L'intérêt de cette solution est qu'elle ne laisse pas de lacune dans la délimitation effectuée, sans pour autant porter préjudice aux éventuels droits des tierces parties et en protégeant en même temps les individus, personnes physiques et morales, qui y entreprendraient des activités (économiques ou de recherche, par exemple) sur la base de la délimitation provisoire. À notre connaissance il n'y a pas eu à ce jour de protestations de la part des États tiers contre la ligne provisoirement tracée dans le segment final de la délimitation bulgare-turque de 1997<sup>45</sup>.

La plus récente opération de délimitation effectuée en mer Noire, et la seule effectuée par voie judiciaire, est la délimitation par ligne unique du plateau continental et de la ZEE de la Roumanie et de l'Ukraine. Cette question a été portée devant la CIJ en 2004 à l'initiative de la Roumanie. Dans un arrêt rendu le 3 février 2009, la CIJ a établi une frontière maritime unique entre les deux États laquelle suit sur un premier tronçon la limite extérieure de la mer territoriale de la Roumanie et celle de la mer territoriale de l'Ukraine autour de l'île des Serpents (telle que définie conventionnellement entre la Roumanie d'une part et l'URSS puis ultérieurement l'Ukraine, voir *supra*), et ensuite la ligne d'équidistance entre les côtes adjacentes de la Roumanie et de l'Ukraine (le long du delta du Danube et du golfe d'Odessa), puis dans son dernier segment la ligne d'équidistance entre les côtes de la Roumanie et de l'Ukraine qui se font face (Crimée)<sup>46</sup>.

Il est à signaler qu'en ce qui concerne les délimitations du plateau continental et de la ZEE, le point final du segment laissé à délimiter dans l'accord turco-soviétique de 1987 et le point final de la ligne de délimitation provisoire de l'accord bulgare-turque de 1997 sont virtuellement identiques, ne variant que de 10 secondes de latitude nord et de 5 secondes de longitude est (43°26'49» N and 31°20'43» E pour l'accord de 1987 et 43°26'59» N and 31°20'48» E dans l'accord de 1997). L'écart n'est pas significatif et pourrait être attribué aux projections différentes utilisées pour les calculs effectués. Il n'en reste pas moins que, selon toute vraisemblance, à l'issue des délimitations à effectuer dans le secteur il devrait y avoir un point (ou segment) concerté où se rejoindraient les juridictions des quatre États concernés

---

*a drawing will be finalized later at subsequent negotiations which will be held at a suitable time».*

<sup>45</sup> Voir, toutefois, Memorial submitted by Romania in the Case concerning maritime delimitation in the Black Sea (Romania v. Ukraine), 19 August 2005, p. 65, par. 6.15.

<sup>46</sup> CIJ, *Délimitation maritime en mer Noire* (Roumanie c. Ukraine), arrêt, 3 février 2009, *Recueil 2009*, pp. 130-131 et 73-74, 111-112, par. 218 et 28, 154.

La délimitation dans ce secteur, somme toute d'étendue limitée, n'est pas la seule qui reste à effectuer en mer Noire. Les délimitations latérales d'espaces maritimes entre les trois États issus de la dissolution de l'Union soviétique (Géorgie, Russie, Ukraine) restent également à faire. Néanmoins le contexte actuel des relations et des conflits entre ces États rend illusoire d'espérer des progrès sur ce point (voir *infra*). Si progrès il devait y avoir, ce ne serait que dans le cadre d'un règlement global des nombreux différends qui opposent la Géorgie et l'Ukraine à la Russie.

En ce qui concerne enfin la frontière maritime entre la Bulgarie et la Roumanie, leur adhésion simultanée à l'OTAN et à l'Union européenne aurait pu laisser croire que la délimitation entre ces deux États des Balkans ne saurait tarder. Cependant, aucun progrès tangible n'a été annoncé à ce jour. Cet état de choses a été confirmé récemment dans une affaire portée devant la Cour européenne des droits de l'homme (CourEDH) concernant des sanctions pénales pour cause de pêche illégale, à l'intérieur de la ZEE relevant de la Roumanie, imposées par les juridictions roumaines à l'égard d'un pêcheur professionnel bulgare<sup>47</sup>. La CourEDH a relevé les déclarations tant du côté bulgare que roumain, les négociations que ces États mènent depuis environ vingt ans pour la délimitation de leurs espaces maritimes<sup>48</sup>, et a jugé que les sanctions pénales ont contrevenu à l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme, puisque, faute d'accord de délimitation entre les deux États voisins, ni les dispositions internes roumaines ni l'interprétation qui en avait été faite par les tribunaux de ce pays en l'espèce ne rendaient la condamnation du requérant suffisamment prévisible<sup>49</sup>.

#### IV. NAVIGATION

##### A. Le legs de l'histoire: les limitations à la liberté de navigation en mer Noire

Comme il ressort de l'étude des zones maritimes et de leurs délimitations, seules les libertés de navigation et de survol en haute mer pourraient être exercées en mer Noire sans être soumises aux dispositions relatives à la ZEE et au plateau continental. Il se trouve, toutefois, qu'un certain nombre de limitations à la liberté de navigation en haute mer (mais pas à la liberté de survol, qui reste soumise au régime général) ont été introduites par la Convention concernant le régime des Détroits, signée en la ville suisse de Montreux, le 20 juillet 1936

<sup>47</sup> CourEDH (3<sup>e</sup> section), *Plechkov c. Roumanie*, (requête n°1660/03), arrêt, 16 septembre 2014.

<sup>48</sup> CourEDH (3<sup>e</sup> section), *Plechkov c. Roumanie*, (requête n°1660/03), arrêt, 16 septembre 2014, par. 24, 82.

<sup>49</sup> CourEDH (3<sup>e</sup> section), *Plechkov c. Roumanie*, (requête n°1660/03), arrêt, 16 septembre 2014, par. 74.

et entrée en vigueur le 9 novembre de la même année (Convention de Montreux)<sup>50</sup>. Alors que cet instrument est dédié à la réglementation de la navigation à travers le Bosphore, les Dardanelles, ainsi que la mer de Marmara (collectivement désignés comme les «*Détroits*»)<sup>51</sup>, il contient quelques prévisions relatives nécessairement ou par implication à l'accès et à la navigation en mer Noire des bâtiments des marines nationales des États non-côtiers. Les États côtiers de la mer Noire y sont parties, la Bulgarie, la Roumanie et la Turquie en tant que signataires, la Russie et l'Ukraine au titre de la succession d'États<sup>52</sup>); la position de la Géorgie n'est pas claire, tout en pouvant prétendre à la participation en tant que successeur de l'URSS, le gouvernement géorgien n'a pas pris à ce jour une initiative explicite à cet égard. Quelques États non-côtiers, ayant des intérêts particuliers au transit par les Détroits, sont également parties à la convention<sup>53</sup>. Au-delà de ce cercle restreint d'États contractants, les limitations à l'accès et à la navigation en mer Noire sont applicables aux États tiers, puisque la convention établit un régime objectif, dont le respect est confié aux Parties.

L'histoire de la mer Noire est marquée par des tentatives d'y limiter la navigation des navires des acteurs non-côtiers<sup>54</sup>. Le caractère de mer fermée (en un sens purement géographique) de la mer Noire facilitait de telles aspirations, qui n'ont eu que des succès limités<sup>55</sup>.

<sup>50</sup> *RTSdN*, vol. 173, p. 213; les Actes de la Conférence de Montreux sont accessibles sur le site du dépositaire (France, Ministère des Affaires étrangères), [http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/exl-php/util/documents/accede\\_document.php](http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/exl-php/util/documents/accede_document.php).

<sup>51</sup> La question de la navigation à travers les Détroits (et de l'accès à la mer Noire) a connu de nombreuses vicissitudes dans l'histoire et a été un des volets principaux de la question d'Orient depuis la fin du XVIII<sup>ème</sup> siècle. L'examen particulier de cette question ne relève pas de notre recherche. Pour une analyse et une orientation de recherche, cf. Shotwell J.T. & Deak F., *Turkey at the Straits: A Short History*, 1940; Rozakis C.L. & Stagos P.N., *The Turkish Straits*, 1987.

<sup>52</sup> Voir, Aide-mémoire sur la participation de l'Ukraine à la Convention de Montreux, Kiev, 2 avril 1992.

<sup>53</sup> Les autres parties sont l'Australie, Chypre (au titre de la succession d'États), la France (dépositaire), la Grèce, le Japon et le Royaume-Uni; le Royaume de Yougoslavie était aussi partie à la convention en 1936.

<sup>54</sup> Les archives diplomatiques françaises et russes contiennent des métaphores avec le harem du sultan ou la chasteté des jeunes filles utilisées par la Porte pour réfuter toute incursion de navires étrangers en mer Noire: en 1686, l'ambassadeur français, Pierre de Girardin, avait été informé par un haut fonctionnaire turc que le sultan aurait ouvert les portes de son harem plutôt que de laisser aux étrangers un libre passage en mer Noire, Mantran R., *Istanbul dans la seconde moitié du XVI<sup>e</sup> siècle*, Paris, 1962, p. 575; en 1700, dans un entretien avec l'émissaire russe Dimitrij Golitsyn, le drogman en chef, Alexandre Mavrocordatos, comparait la mer Noire à une vierge chaste et pure, dont la virginité serait violé par des navires étrangers, Cernovodeanu P., "England and the question of free trade in the Black Sea in the 17<sup>th</sup> century", *Revue roumaine d'histoire*, 1967 (6), p. 21.

<sup>55</sup> Le débat entre les historiens sur les limitations de la navigation non-riveraine en mer Noire n'est pas concluant: Inalcik H., "The question of the closing of the Black Sea under the Ottomans", *Arheion Pontou*, 1979 (35), pp. 74-110; Kołodziejczyk D., "Inner Lake or Frontier? The Ottoman Black Sea in the Sixteenth and Seventeenth Centuries", *Enjeux politiques, économiques et militaires en mer Noire (XIV<sup>e</sup>-XXI<sup>e</sup> siècles): Etudes à la mémoire de Mihail Guboglu*, Bilici F., Căndea I.,

## 1. L'impact de la Convention de Montreux sur les Détroits sur la liberté de navigation en mer Noire

La Convention de Montreux est l'ultime étape de ces efforts pour régler le passage par les Détroits et les conditions de navigation en mer Noire<sup>56</sup>. Cette convention compte 29 articles, 4 annexes et un protocole. Elle est divisée en cinq sections: la première est consacrée aux navires de commerce (articles 2 à 7); la deuxième, la plus longue (articles 8 à 22), contient les règles applicables aux bâtiments de guerre; la troisième, consistant en un seul article (article 23) a comme objet le survol des Détroits, alors que la quatrième et cinquième sections regroupent les dispositions d'application générale (articles 24 et 25) et les habituelles clauses finales (ratification, entrée en vigueur, durée, révision, etc., articles 26 à 29). La plupart des dispositions concernent naturellement la navigation dans les Détroits. Le principe clef de la convention est la liberté de passage et de navigation dans les Détroits (article 1<sup>er</sup>). Cette liberté est toutefois réglementée, surtout en ce qui concerne les bâtiments de guerre principalement des États non-côtiers. Les dispositions affectant la liberté de navigation en mer Noire peuvent se distinguer en deux catégories: celles qui comportent l'interdiction de navigation à travers les Détroits vers la mer Noire<sup>57</sup>, interdiction qui constitue *nécessairement* une limitation à la navigation en mer Noire, puisque le seul accès en mer Noire par voie maritime passe par ces Détroits, et celles qui affectent la liberté de navigation en haute mer, en y limitant la durée de séjour des navires.

Le passage par les Détroits des bâtiments de guerre et, par conséquent, l'accès et la navigation en mer Noire, dépendent d'une série de critères, dont le pavillon, le tonnage, le type de navire et la situation de paix ou de guerre. En ce qui concerne le pavillon, la convention distingue les forces navales des États côtiers de celles des États non-côtiers. Les limitations à la navigation en mer Noire concernent les bâtiments de guerre des États qui n'ont pas de littoral en mer Noire.

L'étendue de ces limitations est fonction du tonnage des navires concernés. Ainsi le tonnage global maximum des bâtiments de guerre de tous les États

---

Popescu A., (Dir.), 2007, pp. 125-139; Popescu A., «La mer Noire ottomane: mare clausum? mare apertum?», *ibid.*, pp. 141-171.

<sup>56</sup> Pour une revue historique des efforts entrepris pour régler ces questions, voir Bilener T., «Les Détroits, atout stratégique majeur de la Turquie», AFRI, 2007, pp. 740-756; Ardeleanu, C. "The Opening and Development of the Black Sea for International Trade and Shipping (1774-1853)", *Euxeinos*, 2014 (14), pp. 30-52. Cf. aussi Mischef P.-H., *La Mer Noire et les détroits de Constantinople: essai d'histoire diplomatique*, 1899.

<sup>57</sup> Les limitations de l'accès en mer Egée prévues pour certains types de bâtiments de guerre des États côtiers de la mer Noire ne sont pas envisagées dans ce rapport puisqu'elles n'affectent pas la liberté de navigation en mer Noire.

non-côtiers qui sont autorisés à naviguer à travers les Détroits en mer Noire est limité entre 30 000 et 45 000 tonnes (dépendant du tonnage maximal de la flotte individuelle la plus forte parmi les États côtiers). Le tonnage maximum individuel (qu'un quelconque État non-côtier est autorisé à avoir en mer Noire) est limité entre 20 000 et 30 000 tonnes (2/3 du tonnage global autorisé). Le tonnage global maximum peut être majoré de 8 000 tonnes pour des bâtiments de guerre qu'un ou plusieurs États non-côtiers enverraient en mer Noire «*dans un but humanitaire*»; la convention prévoit toutefois que les États côtiers ont le droit de s'opposer à l'accès en mer Noire des forces navales des États tiers envoyées dans le cadre d'une mission humanitaire (article 18, paragraphe 1<sup>er</sup>). L'on constate que les plafonds de tonnage autorisé sont plutôt modestes, surtout si l'on tient compte des développements dans la construction des bâtiments de guerre depuis le temps de la conclusion de la Convention de Montreux, restreignant ainsi la liberté de navigation des États non-côtiers en mer Noire.

En ce qui concerne le type de bâtiments, la convention n'autorise l'accès à la mer Noire à travers les Détroits qu'aux bâtiments légers de surface, les petits navires de combat et les navires auxiliaires de tous les États (article 10). Les États non-côtiers ne peuvent invoquer les exceptions prévues dans la convention relatives à la navigation d'autres types de navires des forces navales appartenant aux États côtiers de la mer Noire (bâtiments de ligne, c'est-à-dire les bâtiments de surface, à l'exception des porte-aéronefs d'un tonnage supérieur à 10 000 tonnes et ceux qui portent un canon d'un calibre supérieur à 203 mm (article 11 et annexe II, section B) et sous-marins (article 12)); de toute façon, ces exceptions concernent l'accès de tels bâtiments des États côtiers à la mer Egée à travers les Détroits et n'affectent pas la liberté de navigation en mer Noire.

Des restrictions à la liberté de navigation en haute mer en mer Noire<sup>58</sup> sont enfin prévues en temps de guerre. Ces restrictions dépendent de la participation de la Turquie (riveraine des Détroits) au conflit armé en question. Lorsque la Turquie n'est pas belligérante, la convention prescrit l'interdiction de navigation dans les Détroits, dans les deux sens, des bâtiments de guerre de toute puissance belligérante, qu'elle soit riveraine ou non de la mer Noire (article 19, deuxième alinéa). Cette interdiction ne s'applique pas en cas d'action de la Société des Nations, ainsi que dans le cas d'assistance prêtée à un État victime d'une agression en vertu d'un traité mutuel engageant la Turquie, à condition que ledit traité d'assistance mutuelle ait été conclu dans le cadre du Pacte de la Société des Nations et enregistré et publié conformément à ce Pacte. La disparition de la Société des Nations ne devrait pas laisser conclure que ces exceptions à l'interdiction de navigation à travers les Détroits sont actuellement obsolètes.

---

<sup>58</sup> En temps de guerre les restrictions à la liberté de navigation sont valables dans les deux sens, tant vers la mer Noire que vers la mer Egée.

Leur *ratio* demeure valable, et elles doivent être interprétées et appliquées en tenant compte des dispositions pertinentes de la Charte des Nations Unies, et en premier lieu de ses chapitres VII et VIII.

Dans le cas d'un conflit armé auquel la Turquie est partie, le passage des bâtiments de guerre de tout État, riverain ou non, est entièrement laissé à la discrétion du gouvernement turc (article 20), qui peut prendre les mesures qu'il considère appropriées. La même compétence discrétionnaire des autorités de la Turquie existe également «*au cas où la Turquie s'estimerait menacée d'un danger de guerre imminent*» (article 21).

Alors que toutes les restrictions susmentionnées de navigation vers et en mer Noire ne concernent que les bâtiments de guerre, l'existence d'un conflit armé auquel participe la Turquie peut affecter cette liberté également en ce qui concerne les navires de commerce. Le premier alinéa de l'article 5 de la Convention de Montreux prévoit: «*En temps de guerre, la Turquie étant belligérante, les navires de commerce n'appartenant pas à un pays en guerre avec la Turquie jouiront de la liberté de passage et de navigation dans les Détroits à condition de n'assister en aucune façon l'ennemi*». Il s'agit de l'unique limitation de l'accès en mer Noire pour les navires de commerce, et elle est doublement conditionnée par l'existence d'un conflit armé auquel participe la Turquie et l'assistance à l'ennemi de la Turquie par le(s) navire(s) de commerce concerné(s).

Aux conditions ci-dessus concernant l'accès en haute mer, la Convention de Montreux ajoute un autre type de limitation à la liberté de navigation en haute mer: la durée du séjour des bâtiments de guerre des États non-côtiers en mer Noire. En vertu du paragraphe 2 de l'article 18, «*quelque que soit l'objet de leur présence en Mer Noire, les bâtiments de guerre des Puissances non riveraines ne pourront pas y rester plus de vingt et un jours*».

La Convention de Montreux exprime un équilibre entre les intérêts et préoccupations de la Russie et de la Turquie, les deux États côtiers les plus forts, en tenant compte des intérêts de la marine marchande mondiale. Elle doit son exceptionnelle<sup>59</sup> longévité à cet équilibre «*soigneusement établi*»<sup>60</sup>. La première grande contestation du régime institué par la convention se manifesta en 1946, à la veille de l'expiration de la deuxième période quinquennale à compter de son entrée en vigueur, échéance prévue par la convention pour la proposition d'amendements à ses dispositions (article 29, premier alinéa). L'Union soviétique a saisi cette occasion, en invoquant les violations de la convention par la

<sup>59</sup> La convention a survécu sans modification depuis bientôt 80 ans, plus longtemps que tout régime comparable sur les Détroits.

<sup>60</sup> Ministère des Affaires étrangères turc, <http://www.mfa.gov.tr/implementation-of-the-montreux-convention.en.mfa>.

Turquie pendant la seconde guerre mondiale (permission d'entrer en mer Noire en vue de participer à des opérations navales des bâtiments de guerre des puissances de l'Axe et des navires marchands, considérés par les Alliés comme des navires de guerre auxiliaires transportant des troupes ennemies<sup>61</sup>) pour proposer aux alliés britannique et américain et puis directement à la Turquie la révision de la convention sur les Détroits, caduque, à son avis, à cause des violations perpétrées pendant la guerre<sup>62</sup>. La crise a été évitée grâce au soutien des puissances occidentales au *statu quo* établi par la Convention de Montreux, position défendue par la Turquie et à laquelle a adhéré également l'Union soviétique.

Les enseignements de cet épisode ont façonné depuis les positions des acteurs impliqués, en premier lieu de la Turquie, qui essaie désormais de ne pas bouleverser le *statu quo*, et de la Russie, qui exerce toute son influence sur la Turquie dans la même direction. Sous l'effet de ces deux facteurs, l'application de la Convention de Montreux est restée un aspect plutôt consensuel dans les relations des riverains, même opposés pendant la guerre froide<sup>63</sup>. L'évolution, sinon la transformation, du contexte géopolitique et militaire après la dissolution de l'Union soviétique et les développements ultérieurs ont fait apparaître quelques tensions en ce qui concerne l'accès et la présence en mer Noire des forces navales des États sans littoral. En effet, le célèbre équilibre établi par cet instrument bientôt octogénaire semble menacé par la revendication d'une présence de l'OTAN qui s'affirme face aux tensions et conflits dans la région de la mer Noire et au-delà.

<sup>61</sup> Rozakis C.L. & Stagos P.N., *The Turkish Straits*, 1987, p. 125; Deringil S., *Turkish Foreign Policy During the Second World War: An 'Active' Neutrality*, 2004, pp. 169-171.

<sup>62</sup> «La Convention de Montreux était morte; la Turquie, mauvaise gardienne des Détroits, avait trahi pendant la guerre; elle [la Convention] n'avait plus de raison d'être. Les obligations n'existaient plus», propos du ministre des Affaires étrangères par intérim de l'URSS, Dekanozov, rapportés par le chargé d'affaires français à Moscou, Télégramme T. n°s 1667-1670, de Charpentier, Chargé d'affaires à l'ambassade de France à Moscou, à Bidault, ministre des Affaires étrangères, Ankara, 17 août 1946, Ministère des Affaires étrangères, Commission de publication des documents diplomatiques français, *Documents diplomatiques français*, 1946, tome II (1<sup>er</sup> juillet-31 décembre), Bruxelles: PIE Peter Lang, p. 247; voir aussi Note remise par le Chargé d'affaires de l'URSS à Ankara au Gouvernement turc le 8 août 1946, traduction française annexée à la Communication D. n° 224/AL, de Maugras, Ambassadeur de France à Ankara, à Bidault, ministre des Affaires étrangères, Ankara, 5 août 1946, *ibid.*, pp. 217-218.

<sup>63</sup> Voir Goldstein L.J. & Zhukov Y.M., "A Tale of Two Fleets. A Russian Perspective on the 1973 Naval Standoff in the Mediterranean", *Naval War College Review*, 2004 (LVII/2), pp. 32-58. L'attitude accommodante de la Turquie envers l'Union soviétique pendant la période de la guerre froide suscita des critiques de la part des officiers de la *US Navy*, voir Miller D.V. & Hine J.T. Jr, *Soviet carriers in the Turkish Straits*, Naval War College, Newport, R.I. 1990, pp. 4-8; Roberts S.S., *The Turkish Straits and the Soviet Navy in the Mediterranean*, Arlington VA: Center for Naval Analyses, 1982; Froman F.D., "Kiev and the Montreux Convention: The Aircraft Carrier That Became a Cruiser to Squeeze Through the Turkish Straits", *San Diego Law Review*, 1977 (14), pp. 681-716; cf. Váli F.A., *The Turkish Straits and NATO*, 1972.

Alors que pendant la guerre froide l'OTAN ne comptait qu'un allié parmi les États côtiers de la mer Noire (Turquie), depuis l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie à l'OTAN en 2004, elle en compte trois. Cependant, l'effort de l'Alliance atlantique (sous l'impulsion des États-Unis) d'étendre à la mer Noire le champ d'application de son opération méditerranéenne *Active Endeavour* (Préoccupation active)<sup>64</sup> se heurta à l'opposition turque<sup>65</sup>. Cette opération vise à améliorer l'interopérabilité des forces des alliés et leur efficacité dans la lutte contre le terrorisme et la prolifération des armes de destruction massive.

## 2. La mise en œuvre de la Convention de Montreux: les tensions contemporaines

Le premier argument avancé pour justifier l'opposition de la Turquie, face aux pressions américaines, était le risque que cette extension de l'opération *Active Endeavour* en mer Noire ne compromette l'application de la Convention de Montreux<sup>66</sup>.

Suite à l'échec de l'extension en mer Noire de l'opération *Active Endeavour*, un certain nombre d'États membres de l'OTAN ont décidé de renforcer le caractère multinational de l'exercice maritime *Sea Breeze*, à l'origine bilatéral entre l'Ukraine et les États-Unis. Ainsi *Sea Breeze*, lancé en 1997, a vu graduellement sa portée s'élargir avec la participation des marines des autres États côtiers de la mer Noire, à l'exception de la Russie, des États tiers et de l'OTAN elle-même (à travers des navires affectés au 2<sup>ème</sup> Groupe maritime permanent de l'OTAN, c'est-à-dire le Groupe maritime permanent OTAN pour la lutte contre les mines (*NATO Mines Countermeasures Group Two*, SNMG2), l'une des quatre forces maritimes permanentes de l'Alliance). *Sea Breeze* est axé sur les opérations d'interdiction maritime, la lutte contre la piraterie, la recherche et le sauvetage, la protection des forces et de la navigation. Son objectif majeur est d'améliorer l'interaction et l'interopérabilité des forces marines des États participants pour pouvoir faire face à des menaces et des crises en mer Noire. L'exercice est tenu tous les ans en Ukraine (en Crimée et plus récemment, suite à des protestations russes, qui ont rallié une partie des habitants de Sébastopol, à Odessa). A partir de 2014, suite aux conflits en Crimée et dans l'est de l'Ukraine, *Sea Breeze* a été

<sup>64</sup> Sur cette opération, voir Assemblée parlementaire de l'OTAN, Session annuelle, 2010, Varsovie, *Sécurité maritime: rôle de l'OTAN et de l'UE et questions de coordination* (Lord Jopling (Royaume-Uni) Rapporteur General), Doc. 207 CDS 10 F bis, par. 31, 50, 56.

<sup>65</sup> Sanders D., "Maritime security in the Black Sea: Can regional solutions work?", *European Security*, n° 18/2 (June 2009), pp. 101-124; Torbakov I., "Turkey sides with Moscow against Washington on Black Sea Force", *Eurasia Daily Monitor*, n° 3/43, 3 March 2006; Cohen A. & IRWIN C., *U.S. Strategy in the Black Sea Region*, Heritage Foundation Paper, N° 1990, 13 December 2006, pp. 5-6.

<sup>66</sup> Larrabee S., "The United States and security in the Black Sea region", *The Security Context in the Black Sea Region*, Triantaphyllou D. (Ed.), 2010, p. 81.

redéployé dans le secteur occidental de la mer Noire dans les eaux bulgares et roumaines. L'exercice *Sea Breeze* constitue une présence modeste de l'OTAN en mer Noire et a toujours été tenu dans le respect des prescriptions de la Convention de Montreux.

Les conflits armés intervenus dans la région de la mer Noire depuis 2008 ont posé un sérieux défi à l'entente existante quant à la place de la Convention de Montreux en matière de navigation en mer Noire.

Lors du conflit entre la Russie et la Géorgie en 2008, l'OTAN a relayé des informations diffusées par les autorités géorgiennes suivant lesquelles des navires de la flotte russe de la mer Noire ont été déployés au large des côtes de l'Abkhazie et dans le port géorgien de *Poti* pour appuyer les opérations militaires russes. Selon les mêmes informations la marine russe avait coulé plusieurs navires à l'ancre dans le port de *Poti*. Des incidents en mer ont également été signalés entre des navires russes et géorgiens. Les autorités russes ont accusé de leur côté l'OTAN de contribuer à accroître les tensions régionales dans la mer Noire. Elles étaient préoccupées par la perspective d'acheminement par plusieurs alliés de l'OTAN de l'aide humanitaire à destination de la Géorgie au moyen de bâtiments militaires, ainsi que par la présence d'autres navires de l'OTAN dans la zone<sup>67</sup>. Dans ce contexte tendu, le gouvernement turc n'a pas autorisé l'accès en mer Noire de deux bateaux-hôpitaux que la marine américaine voulait envoyer en Géorgie pour soutenir le gouvernement de ce pays, en invoquant le respect de la Convention de Montreux. Cette position a provoqué des protestations au sein de l'OTAN.

Lors de la crise en Ukraine en 2014, le gouvernement turc a, de nouveau, été pris en tenaille entre son allégeance envers l'Alliance atlantique, d'une part, et le désir de ne pas mettre en cause le *statu quo* institué par la Convention de Montreux et provoquer de la sorte l'ire de Moscou, de l'autre.

Ainsi, en février 2014, la Turquie a refusé le passage du porte-avions américain *USS George H. W. Bush* vers la mer Noire en invoquant l'interdiction contenue dans la Convention de Montreux, suscitant le mécontentement de certains alliés. Pendant la même période, les autorités turques ont permis à un des bâtiments de la marine américaine (*USS Taylor*), qui se trouvaient déjà en mer Noire affectés à la force de protection de Jeux olympiques d'hiver de *Sotchi*, de rester

---

<sup>67</sup> Assemblée parlementaire de l'OTAN, Session annuelle, 2010, Varsovie, *Sécurité maritime: rôle de l'OTAN et de l'UE et questions de coordination* (Lord Jopling, Royaume-Uni, Rapporteur General), Doc. 207 CDS 10 F bis, p. 3. Quatre navires de l'OTAN ont effectivement été déployés en mer Noire à la fin du mois d'août 2008, mais dans le cadre d'une visite prévue de longue date en Roumanie et en Bulgarie, visite qui, selon les autorités de l'OTAN, n'avait aucune relation avec le conflit en Géorgie, *ibid.*

en mer Noire plus longtemps que la durée de séjour prévue par la Convention de Montreux. La Russie a interpellé le gouvernement turc sur cet incident<sup>68</sup>. Réfutant la protestation russe, la Turquie a précisé que le séjour de l'*USS Taylor* dépassant les 21 jours autorisés par la Convention de Montreux a été nécessaire pour réparer dans le port turc de *Samsun* des avaries (dommage de l'hélice) qui ne permettaient pas son départ de la mer Noire<sup>69</sup>. Aussi la diplomatie turque invoqua-t-elle une circonstance de force majeure pour justifier cette entorse à la lettre de la Convention de Montreux et réitéra la détermination de la Turquie à continuer, comme au cours des 78 dernières années, d'appliquer consciencieusement la Convention de Montreux qui contribue de manière significative à la sécurité des pays riverains de la mer Noire, en avisant également que la discussion des dispositions techniques de la Convention à travers les médias ne profiterait à personne, en particulier aux pays riverains de la mer Noire, qui y sont parties<sup>70</sup>.

Il s'en suit qu'à la veille de son quatre-vingtième anniversaire la Convention de Montreux, malgré les évolutions politiques et techniques<sup>71</sup>, semble n'avoir pris que peu de rides, tout au moins aux yeux de ses parties, en premier lieu la Russie et la Turquie profondément attachées à son intangibilité. La véritable raison de cette «alliance dans les faits» est la détermination de ces États riverains de préserver leurs intérêts historiques et stratégiques en mer Noire<sup>72</sup> et d'éviter la renaissance de leurs inimitiés historiques<sup>73</sup>. Pour ces deux États, la mer Noire doit rester un espace maritime réservé, dans lequel il est important d'exclure d'autres acteurs puissants, surtout quand ils sont extérieurs. La Convention de Montreux sert cet objectif en limitant la liberté de navigation des bâtiments de guerre des États non-côtiers en mer Noire et en préservant l'équilibre des forces maritimes dans cet espace<sup>74</sup>.

L'attachement au régime institué par la Convention de Montreux est également à l'origine du second argument avancé par la Turquie à l'encontre de l'extension des activités de sécurité maritime de l'OTAN en mer Noire: selon cet argument,

<sup>68</sup> Cf. Sanders D., *Maritime power in the Black Sea*, 2014, p. 209.

<sup>69</sup> Voir Ministère des affaires étrangères de la République turque, *Press Release No: 116, Regarding the Implementation of the Montreux Convention*, 12 April 2014, [http://www.mfa.gov.tr/no\\_-116\\_-12-april-2014\\_-press-release-regarding-the-implementation-of-the-montreux-convention.en.mfa](http://www.mfa.gov.tr/no_-116_-12-april-2014_-press-release-regarding-the-implementation-of-the-montreux-convention.en.mfa).

<sup>70</sup> *Ibid*: "as it has done over the past 78 years, Turkey will keep conscientiously implementing the Montreux Convention which significantly contributes to the security of the Black Sea littoral countries. We believe that discussing technical provisions of the Convention through the media will not benefit anyone, particularly the Black Sea littoral countries which are parties to it".

<sup>71</sup> La Convention de Montreux se réfère, par exemple, à la Société des Nations et à ses institutions.

<sup>72</sup> Cf. Sanders D., *Maritime power in the Black Sea*, 2014, p. 8; Yaylali C.D., "The Montreux Convention Regarding the Regime of the Straits: A Turkish Perspective", 2014-04-24, <http://turkish-navy.net/2014/04/27/the-montreux-convention-regarding-the-regime-of-the-straits-a-turkish-perspective/>.

<sup>73</sup> Voir Baran Z., "Turkey and the wider Black Sea", *The Wider Black Sea Region in the 21<sup>st</sup> Century*, Daniel H. & Gerhard M. (Eds.), 2008, pp. 87-103.

<sup>74</sup> Sanders D., *Maritime power in the Black Sea*, 2014, p. 78.

les États côtiers de la mer Noire auraient développé une série d'initiatives dont l'objectif rendrait superflu le déploiement d'autres moyens impliquant la présence des puissances extérieures à la mer Noire. Il s'agirait des initiatives interétatiques telles la BLACKSEAFOR (Groupement de coopération navale de la mer Noire/*Black Sea Naval Co-operation Task Group*), établie en 2001 par accord entre les six États côtiers, pour la coopération entre les gardes-frontières et les gardes-côtes des États côtiers (*Black Sea Littoral States Border/Coast Guard Cooperation Forum*, BSCF), et fondée sur un accord de 2006, ou encore l'opération *Black Sea Harmony*, lancée par la Turquie comme une «mise en œuvre *de facto*» (*de facto implementation*) de l'opération de l'OTAN *Active Endeavour*<sup>75</sup>.

Ces initiatives sont présentées comme des moyens régionaux et inclusifs capables de gérer les risques de sécurité maritime en mer Noire<sup>76</sup>. Leur efficacité à réaliser cette aspiration est sérieusement mise en doute et leur bilan jusqu'à maintenant ne laisse espérer qu'un rôle, tout au plus, modeste en matière de sécurité maritime en mer Noire<sup>77</sup>. Il n'en reste pas moins que ces initiatives sont présentées, en Russie et en Turquie, comme «rempart» – allégué plus que réel – à l'assouplissement des limitations de la liberté de navigation établies par la Convention de Montreux pour les navires de guerre des États non-côtiers<sup>78</sup>.

<sup>75</sup> Babaoglu O., Chief of International Relations Plans and Policy, Turkish Navy Headquarters, "Black Sea, crescent moon", *Naval Power International*, p. 30, [http://www.defenceinternational.co.uk/resources/docs/articles/naval\\_article2.pdf](http://www.defenceinternational.co.uk/resources/docs/articles/naval_article2.pdf); Katik M., "Geopolitical Competition heats up in Black Sea", *Eurasia Insight*, 3 October 2006, <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav031006.shtml>.

<sup>76</sup> Pour une présentation de ces initiatives, voir Stribis I., «Le rôle limité des institutions régionales en matière de sécurité dans la région de la mer Noire», *Conflits et sécurité dans l'espace mer Noire: L'Union européenne, les riverains et les autres*, Chatré B. & Délogy S. (Dir.), 2009, pp. 371-374.

<sup>77</sup> Voir Stribis I., «Le rôle limité des institutions régionales en matière de sécurité dans la région de la mer Noire», *Conflits et sécurité dans l'espace mer Noire: L'Union européenne, les riverains et les autres*, Chatré B. & Délogy S. (Dir.), 2009, pp. 371-374; Sanders D., "Maritime security in the Black Sea: Can regional solutions work?", *European Security*, n° 18/2 (June 2009), pp. 101-124; Buzaianu A., "Security and stability in the Black Sea Region", *Strategic Impact*, 2005/1, p. 44; Parlement européen, Commission des affaires étrangères, *Rapport sur la situation militaro-stratégique dans le bassin de la mer Noire à la suite de l'annexion illégale de la Crimée par la Russie* (2015/2036(INI)), Doc. A8-0171/2015, 21 mai 2015 (Rapporteur pour avis: Ioan Mircea Pascu), p. 8.

<sup>78</sup> Cf. Amiral Massorine V., Commandant en chef de la Marine de guerre russe, *Allocution devant ses pairs du Groupement de coopération navale de la mer Noire*, Saint-Petersbourg, 15 mai 2006, Dépêche Agence RIA Novosti, 16 mai 2006; Rear Admiral Sagdic K., Commander, Naval Training and Education Command, Republic of Turkey, "Developing Maritime Strategy: A Regional Perspective", 37<sup>th</sup> Annual IFPA-Fletcher Conference on National Security and Policy A New Maritime Strategy for Twenty-First-Century National Security, September 26-27, 2007, [www.ifpafletcherconference.com/oldtranscripts/2007/Sagdic.pdf](http://www.ifpafletcherconference.com/oldtranscripts/2007/Sagdic.pdf); Yaylali C.D., "The Montreux Convention Regarding the Regime of the Straits: A Turkish Perspective", 2014-04-24, <http://turkishnavy.net/2014/04/27/the-montreux-convention-regarding-the-regime-of-the-straits-a-turkish-perspective/>; Babaoglu O., Chief of International Relations Plans and Policy, Turkish Navy Headquarters, "Black Sea, crescent moon", *Naval Power International*, p. 30, [http://www.defenceinternational.co.uk/resources/docs/articles/naval\\_article2.pdf](http://www.defenceinternational.co.uk/resources/docs/articles/naval_article2.pdf).

Cette stabilité dont jouit le régime instauré par la Convention de Montreux ne semble, à l'heure actuelle, pas être menacée. Même en spéculant sur la construction d'un canal d'une cinquantaine de kilomètres à l'ouest d'Istanbul, reliant la mer Noire à la mer de Marmara, tel que projeté par le premier ministre turc, cela ne devrait pas affecter le régime de navigation des bâtiments des États non-côtiers en mer Noire. Le projet annoncé en 2012 est très ambitieux, pharaonique dit-on, et l'on ne sait pas si et quand il viendra à être réalisé. Certains ont conjecturé que ce projet pourrait avoir pour conséquence la révision de la Convention de Montreux. Rien, toutefois, n'est moins sûr: les limites à la liberté de navigation des bâtiments de guerre en mer Noire seraient sans doute applicables indépendamment de la voie empruntée, les Détroits ou le canal. Un arrangement devrait être vraisemblablement négocié avec les autres États côtiers pour le passage à travers le canal. Laissant de côté spéculations et conjectures, s'il devait y avoir un écueil au régime d'accès et de navigation en mer Noire, cela viendrait plutôt des développements en matière politique dus à la détérioration des relations entre les partenaires euro-atlantiques et les acteurs euro-asiatiques. C'est une question dont on doit surveiller les éventuelles évolutions dans le futur.

## **B. La nécessité de coopération en matière de navigation en mer Noire**

Deux initiatives plus récentes sont également relatives à la navigation en mer Noire: le Mémorandum d'entente sur le contrôle des navires par l'État du port dans la région de la mer Noire (MoU mer Noire, *Black Sea MoU*) et l'extension du concept des autoroutes de la mer en mer Noire.

### **1. Le mémorandum d'entente sur l'État du port**

L'intention des États côtiers de la mer Noire d'introduire un système coordonné de contrôle des navires par l'État du port est manifeste dès le *Plan d'action stratégique pour la réhabilitation et la protection de la mer Noire*, adopté par la Conférence ministérielle des Parties à la Convention sur la protection de la mer Noire contre la pollution de 1992 (voir *infra*), tenue à Istanbul en octobre 1996. La conclusion d'un mémorandum d'entente y était explicitement envisagée. Ce mémorandum a été signé le 7 avril 2000 par les responsables des autorités maritimes de tous les États côtiers<sup>79</sup>. Il est entré en vigueur neuf mois

<sup>79</sup> Ni la procédure, ni l'échéance énoncées dans le *Plan d'action stratégique pour la réhabilitation et la protection de la mer Noire* ("A harmonised system of port state control will be established in the Black Sea region through the adoption of a Memorandum of Understanding on Port State Control. It is advised that the Istanbul Commission adopt such a Memorandum, upon the recommendations of the Advisory Group on Environmental Safety Aspects of Shipping, by December 1998", [http://www.blacksea-commission.org/\\_bssap1996.asp](http://www.blacksea-commission.org/_bssap1996.asp)) n'ont été respectées.

après sa signature et est devenu effectif pour les six États côtiers de la mer Noire deux ans plus tard (12 décembre 2002).

Le MoU mer Noire, inspiré, presque en tous points, de celui de Paris, vise à améliorer la sûreté et la sécurité maritimes en mer Noire. À cet effet, les autorités maritimes des États côtiers qui sont Parties au mémorandum ont entrepris de contribuer, parallèlement aux États du pavillon<sup>80</sup>, à la sûreté et la sécurité de la navigation, la protection du milieu marin et le bien-être des marins, par un meilleur contrôle des navires dans leurs ports, à travers des procédures mieux harmonisées. Le MoU organise un système coordonné pour les inspections de tous les navires (y compris battant un autre pavillon que celui de l'État du port) qui entrent dans les ports des États côtiers de la mer Noire en vue de vérifier que ces navires respectent les normes internationales de sûreté et de sécurité maritimes ainsi que celles visant à protéger l'environnement marin (en premier lieu SOLAS et MARPOL)<sup>81</sup>. Les navires qui se trouvent être en violation grave des normes susmentionnées sont détenus dans le port jusqu'à ce que leurs défaillances aient été comblées.

Lors de sa 16<sup>ème</sup> réunion, le Comité sur le contrôle par l'État du port établi par le MoU mer Noire (Batumi, avril 2015) a adopté un nouveau régime d'inspection, applicable à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2016. L'objectif du nouveau régime est d'harmoniser davantage le régime d'inspections existant avec ceux des Memoranda de Paris et de Tokyo. Aussi, le système actuel de sélection des navires pour inspection a-t-il été ajusté pour tenir compte de paramètres génériques supplémentaires (par exemple, le pavillon, les organismes de classification reconnus ou la performance de l'entreprise), des points de pondération pour chacun de ces paramètres, de la modification des niveaux du profil de risque des navires (risque élevé, normal ou faible) et de la détermination de la fréquence de l'inspection pour chaque niveau de risque<sup>82</sup>. La mise en œuvre réussie de ce nouveau système d'inspection constitue à l'heure actuelle le grand défi du MoU mer Noire et des autorités maritimes qui y participent, espérant ainsi contribuer à une navigation plus sûre en mer Noire.

## 2. Les autoroutes de la mer en mer Noire

L'autre initiative relative à la navigation en mer Noire est le projet d'établissement en mer Noire des «autoroutes de la mer»<sup>83</sup>. La paternité du terme et de

<sup>80</sup> La première responsabilité à cet égard incombe à ces États.

<sup>81</sup> Port State Control in the Black Sea Region, *Annual Report 2014*, p. 3.

<sup>82</sup> Voir *Information Sheet of the BS MOU New Inspection Regime*, <http://www.bsmou.org/downloads/info-sheets/InfoSheetBSMoUNewInspectionRegime.pdf>.

<sup>83</sup> Sur ce sujet, cf. Stribis I., «L'extension des autoroutes de la mer dans la région de la mer Noire», *A.D.Mer*, 2007, Tome XII, pp. 295-310.

son contenu appartient à la Commission européenne. Le projet a été annoncé en septembre 2001, dans le Livre blanc de la Commission sur la politique européenne des transports à l'horizon 2010: l'heure des choix<sup>84</sup>. Le but de cette initiative était de permettre au système de transports européen de faire face aux goulets d'étranglement terrestres et faciliter l'accès aux îles et aux régions périphériques, en transférant une partie importante du trafic poids lourds de la route vers la mer. De cette façon les autoroutes de la mer faisaient partie intégrante des réseaux transeuropéens de transport (RTE-T). Les autoroutes de la mer devraient être développées de manière à proposer des services efficaces, réguliers et fréquents, susceptibles de privilégier le transport maritime (en particulier à courte distance) par rapport aux autres modes de transport, en premier lieu le transport routier, en termes de durée et de coûts<sup>85</sup>.

Dans le contexte européen, la Décision n° 884/2004 du Parlement européen et du Conseil<sup>86</sup> a mis en œuvre la recommandation du Livre blanc d'«intégrer dans la future révision des réseaux transeuropéens le concept d'autoroutes de la mer»<sup>87</sup>. Elle a inséré, dans la Décision n° 1692/96/CE sur les orientations communautaires pour le développement du réseau transeuropéen de transport<sup>88</sup>, un nouvel article (article 12 bis) intitulé «Autoroutes de la mer». Le paragraphe 1<sup>er</sup> de cet article énonce les objectifs du nouveau concept tels que définis par le législateur communautaire: «Le réseau transeuropéen des autoroutes de la mer vise à concentrer les flux de fret sur des itinéraires maritimes à vocation logistique, de manière à améliorer les liaisons maritimes existantes qui sont viables, régulières et fréquentes pour le transport de marchandises entre États membres ou à en établir de nouvelles, afin de réduire la congestion routière et/ou améliorer la desserte des États et des régions périphériques et insulaires. Les autoroutes de la mer ne devraient pas exclure le transport combiné de personnes et de marchandises, à condition que le fret soit prédominant».

Ces développements ont encouragé l'idée de transposer dans le bassin pontique le concept élaboré au sein de l'Union européenne. L'initiative revint à la Grèce et le cadre choisi pour l'introduction de ce concept a été l'Organisation de la coopération économique de la mer Noire (OCEMN). Il s'agit d'une organisation internationale, qui regroupe douze États de la région élargie de la mer Noire<sup>89</sup>, lancée en 1992 en tant que forum informel et transformée en organisa-

<sup>84</sup> COM (2001) 370 final, 12 septembre 2001; ci-après: *Livre blanc*, 2001.

<sup>85</sup> Gonzáles-Laxe F., "Las autopistas del mar en el contexto europeo", *Boletín Económico de l'ICE*, 2006 (2902), pp. 33-45.

<sup>86</sup> Décision n° 884/2004/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 modifiant la décision n° 1692/96/CE sur les orientations communautaires pour le développement du réseau transeuropéen de transport, *JO L 167*, 30 avril 2004, pp. 1-38.

<sup>87</sup> *Livre blanc*, 2001, p. 52.

<sup>88</sup> *JO L 228*, 9 septembre 1996, p. 1.

<sup>89</sup> Les États côtiers et six États supplémentaires: Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bulgarie, Géor-

tion internationale en 1999, avec l'entrée en vigueur de sa Charte constitutive, signée un an auparavant<sup>90</sup>. Le champ d'activités de l'OCEMN comprend, *inter alia*, le commerce et le développement économique, les communications, l'énergie, les transports, la protection de l'environnement, l'agriculture, le tourisme, la science et la technologie ainsi que tout autre aspect de coopération économique (article 4 de la Charte OCEMN)<sup>91</sup>.

Le choix de l'OCEMN par la Grèce pour promouvoir l'extension du concept des autoroutes de la mer dans le bassin pontique s'explique par le fait qu'en 2004-2005, seule la Grèce était membre à la fois de l'UE et de l'OCEMN<sup>92</sup>. Saisissant l'occasion de leur présidence en exercice de l'OCEMN (novembre 2004-avril 2005), les autorités helléniques ont présenté aux États membres de l'OCEMN le projet d'extension des autoroutes de la mer en mer Noire. Cette proposition a été favorablement accueillie, et lors de leur réunion, à *Thessalonique*, en janvier 2005, les ministres des Transports des États membres de l'OCEMN ont convenus que «le développement des axes de transport qui relient le réseau transeuropéen de transport au réseau d'infrastructure de transport de la mer Noire doit [...] c) incorporer le nouveau concept des autoroutes de la mer»<sup>93</sup>. Cette décision politique répondait à une nécessité pratique. L'établissement des autoroutes de la mer en mer Noire visait en premier lieu à résorber les conséquences de goulets d'étranglement qui allaient, à terme, menacer d'asphyxie les transports routiers en intégrant le transport maritime à courte distance dans des chaînes logistiques de transport intermodal efficaces, moins polluantes et moins coûteuses. Ces raisons expliquent, sur le plan pratique, l'accueil favorable reçu par ce projet parmi les pays de la région élargie de la mer Noire. De cette manière, les États membres de l'OCEMN ont voulu insérer leur secteur des transports dans une dynamique transeuropéenne mais aussi mondiale.

La Commission européenne a répondu, deux ans plus tard, à la déclaration susmentionnée de l'OCEMN, dans sa Communication relative à l'extension des grands axes transeuropéens de transport aux pays voisins, en vue également de l'élargissement de l'UE à la Bulgarie et la Roumanie. Dans la section de sa

---

gie, Grèce, Moldavie, Roumanie, Russie, Serbie, Turquie, Ukraine.

<sup>90</sup> Charter of the Organization of the Black Sea Economic Cooperation, Yalta, 5 June 1998, *The BSEC at Fifteen: Key Documents 1992-2007*, Stribis I. & Karabelas D. (Eds.), 2007, (ci-après: *BSEC Key Documents 1992-2007*), pp. 17-28.

<sup>91</sup> Sur l'OCEMN, cf. Stribis I., «Union européenne - Région mer Noire: A la recherche d'un interlocuteur», *L'Union européenne et l'espace Mer Noire*, Actes de Conférence internationale (Varna, 6-7 octobre 2006), 2008, pp. 230-247.

<sup>92</sup> Depuis 2007 la Grèce a été rejointe par la Bulgarie et la Roumanie en tant que membres à la fois de l'UE et de l'OCEMN.

<sup>93</sup> Joint Declaration on the Connection of the Black Sea Transport Network with the Trans-European Transport Network within the framework of the Euro-Asian Transport Links, Thessaloniki, 28 January 2005, *BSEC Key Documents 1992-2007*, p. 251.

Communication intitulée «*Cinq axes pour relier l'UE et ses voisins*», la Commission européenne adoptait l'extension des autoroutes de la mer pour relier, entre autres, les zones maritimes des États côtiers de la mer Noire<sup>94</sup>.

Cette prise de position de la Commission a encouragé les États membres de l'OCEMN à conclure le 19 avril 2007 un Mémorandum d'entente (MoU) sur le développement des autoroutes de la mer dans la région de l'OCEMN<sup>95</sup>. Ce MoU, auquel tous les États côtiers de la *mer Noire* sont parties, est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 2008.

L'objectif du MoU est de rationaliser les connexions existantes entre les ports de la mer Noire et de créer, si nécessaire, de nouvelles lignes de transit, ainsi que de développer et moderniser les infrastructures et les services maritimes: aménagement des chenaux et passages, entretien des phares et balises, systèmes d'information et de gestion du trafic maritime, continuité de la chaîne logistique vers le rail et le routier. Des mesures concrètes y sont prévues: il s'agit, en premier lieu, d'encourager et de faciliter la coopération et l'échange d'information en matière d'opérations de transport, de logistique et d'infrastructures entre les autorités portuaires, organisations et instances intéressées dans les États membres de l'OCEMN. Une autre action concrète prévue est de favoriser la formation des personnels des ports des États membres de l'OCEMN et le partage de savoir-faire entre les ports des États membres de l'OCEMN ainsi qu'entre ces derniers et les ports des pays de l'UE. Ensuite les Parties s'engagent à encourager et faciliter le partage d'expériences et de meilleures pratiques entre les ports des pays de l'OCEMN ainsi qu'entre ces derniers et les ports des pays de l'UE en matière de développement des ports et de mise en œuvre de nouvelles technologies, à identifier des projets d'intérêt commun pour les pays de l'OCEMN, qui pourraient être développés dans le but d'améliorer la cohésion et la contribution au passage d'un mode de transport à un autre, ainsi qu'à assurer la concurrence libre et sans distorsion entre les transporteurs de tous les États membres de l'OCEMN en matière de transport maritime en vue de promouvoir la participation des navires des pays de l'OCEMN au commerce international de fret par voie maritime. Le MoU porte également sur l'amélioration de la sécurité et de la sûreté maritimes dans la région de l'OCEMN, élément constitutif du concept des autoroutes de la mer<sup>96</sup>.

<sup>94</sup> Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, *Extension des grands axes transeuropéens de transport aux pays voisins: Lignes directrices concernant les transports en Europe et dans les pays voisins*, COM(2007) 32 final, 31.1.2007, p. 7.

<sup>95</sup> Memorandum of Understanding on the development of the Motorways of the Sea at the BSEC region, Belgrade, 19 avril 2007, *BSEC Key Documents 1992-2007*, pp. 227-230.

<sup>96</sup> Article 2 du MoU, pour une analyse détaillée cf. Stribis I., «L'extension des autoroutes de la mer dans la région de la mer Noire», *A.D.Mer*, 2007, Tome XII, pp. 295-310.

Pour faciliter la coopération dans la réalisation des objectifs du MoU et la mise en œuvre des mesures concrètes énoncées, le MoU prévoit la création d'un Groupe de travail *ad hoc* sur les autoroutes de la mer, composé de représentants des autorités compétentes des États Parties, et auquel participent, le cas échéant, des représentants des ports et autres organismes intéressés (article 3). Les Parties ont également établi en 2013 un Secrétariat technique conjoint pour coordonner leurs activités pour le développement des autoroutes de la mer en mer Noire<sup>97</sup>. Cependant, malgré le cadre juridique et l'institutionnalisation de la coopération en matière de développement des autoroutes de la mer en mer Noire, leur mise en œuvre de la façon envisagée dans le MoU de 2007 est très en retard, et souffre également du manque de moyens financiers et des conflits dans la région<sup>98</sup>.

### C. Autres questions relatives à la sûreté et sécurité maritimes

On terminera la présentation sur la navigation par deux points qui, en mer Noire, relèvent pour l'instant du fait divers, dramatique ou sensationnel, et ne constituent pas des problèmes palpables, la piraterie et les migrations par mer. La piraterie ne semble pas constituer une menace concrète: actuellement<sup>99</sup> il n'existe pas de risque direct de piraterie ou de vol à main armée commis contre des navires. Le seul incident qui a défrayé la chronique, au milieu des années 1990, était la prise d'un bateau de ligne et son détournement lesquels avaient des motifs politiques. Il s'agissait de la capture par des sympathisants tchéchènes, en janvier 1996, lors de la première guerre de Tchétchénie, du paquebot *Avrasya* (battant pavillon panaméen, appartenant, sans doute, à des intérêts économiques russes et assurant la liaison entre les ports de *Trébizonde*, en Turquie, et *Sotchi*, en Russie) et de la prise d'otage de plus de 230 personnes à son bord (passagers et équipage, la plupart des Russes et quelques Turcs). Les preneurs d'otages, neuf hommes armés, autoproclamés «guerriers de la liberté du nord du Caucase», étaient des Turcs d'origine nord-caucasienne (tcherkesses ou circassiens), solidaires de la

<sup>97</sup> Suite au désaccord sur le siège du Secrétariat technique commun, ce dernier sera à tour de rôle, en Turquie (2013-2015), en Roumanie (2015-2017), en Russie (2017-2019) et en Ukraine (2019-2021).

<sup>98</sup> À titre d'exemple, une proposition russe soumise au Groupe de travail *ad hoc* sur les autoroutes de la mer en 2011 d'établir des lignes de ferry entre ports de la mer Noire est toujours à l'étude (le ministère russe de Transport a officiellement fait circuler en avril 2013 un projet d'accord dans ce sens ("Memorandum of Understanding on the Development of Multimodal Ferry Lines in the Black Sea Region").

<sup>99</sup> Dans le passé la piraterie était un phénomène observée en mer Noire, cf. Charachidze G., «Les pirates de la mer Noire», *Comptes-rendus des séances de l'Académie des Inscriptions et Belles-Lettres*, 1998 (1/142), pp. 261-270; Isiksel G., «La piraterie abkhaze et la réaction ottomane: une contribution au débat sur la fermeture de la mer Noire», *Italy and Europe's Eastern Border (1204-1669)*, Damian, I.M. e.a.(Eds.), 2012, pp. 191-200.

cause tchéchène<sup>100</sup>, qui avaient pris le contrôle de l'*Avrasya* après son appareillage de *Trébizonde*, menaçant de tuer les otages et de faire sauter le navire (sur le Bosphore), si l'armée russe ne cessait pas son assaut contre des combattants indépendantistes tchéchènes retranchés dans le village daghestanais de *Pervo-maïskaïa*. Le détournement a pris fin sans effusion de sang, quatre jours après, avec un accord entre les autorités turques et le commando protchéchène qui a accepté de se rendre en échange de la tenue d'une conférence de presse à Istanbul<sup>101</sup>. Quinze ans après les faits, un des preneurs d'otage de l'*Avrasya* a concédé que le détournement était un acte de piraterie mais une «*piraterie vertueuse*»<sup>102</sup>. Il s'ensuit que le risque de détournement des navires en mer Noire viendrait plutôt d'actes de terrorisme que de cas de piraterie au sens de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (article 101).

En ce qui concerne les flux migratoires, la mer Noire ne subit pas actuellement les mêmes pressions que la Méditerranée, d'accès plus facile pour les migrants et les réfugiés venant d'Afrique ou du Moyen-Orient. Cependant, en novembre 2014, 24 personnes ont péri noyées en mer Noire après que leur embarcation de fortune eut chaviré au large des côtes turques<sup>103</sup>. Tenant compte cependant que la Turquie, avec son littoral pontique très étendu, est une des routes les plus empruntées de l'émigration clandestine d'Asie et d'Afrique vers l'Europe, il ne devrait pas être exclu que dans le futur l'immigration par mer devienne d'actualité même en mer Noire.

## V. PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT MARIN

Comme on l'a indiqué en introduction la mer Noire a la particularité d'avoir un bassin versant très étendu, qui englobe une surface d'environ deux millions de kilomètres carrés, tout en étant pratiquement isolée des autres bassins maritimes. Les fleuves qui se déversent en mer Noire (y compris le Danube, le *Dniepr* et le *Don*, les deuxième, troisième et quatrième plus grand fleuves d'Europe respectivement) drainent près de la moitié de l'Europe et des parties importantes de l'Eurasie. La mer Noire reçoit ainsi en moyenne 348 km<sup>3</sup> d'eaux et de

<sup>100</sup> Voir Toumarkine A., «La diaspora «tcherkesses» en Turquie», *Hérodote: stratégies, géographies, idéologies*, n° 81, avril-juin 1996, pp. 151, 173-175.

<sup>101</sup> Plus sur cet incident, voir Null P., *Taking the Avrasya*, 2013, 30 p.

<sup>102</sup> Erdiç Tekir, «İHH'lı Tekir: Biz iyilik korsanıydık», Interview à *Dünya Bülteni*, 21 août 2010, <http://www.dunyabulteni.net/index.php?aType=haber&ArticleID=126001>; l'interview avait été donné après la nouvelle notoriété acquise par Tekir suite aux blessures reçues à bord du navire *Mavi Marmara* en mai 2010 lors de sa capture par l'armée israélienne au large de la bande de Gaza.

<sup>103</sup> Cf. «Plus d'une vingtaine de migrants meurent noyés au large d'Istanbul», *Le Monde*, 3 novembre 2014, [http://www.lemonde.fr/europe/article/2014/11/03/un-bateau-de-migrants-fait-nauffrage-au-large-d-istanbul\\_4516936\\_3214.html#UZoJXmpKVqtB2qrC.99](http://www.lemonde.fr/europe/article/2014/11/03/un-bateau-de-migrants-fait-nauffrage-au-large-d-istanbul_4516936_3214.html#UZoJXmpKVqtB2qrC.99); «Turkey migrant boat sinks in Bosphorus, killing 24», <http://www.bbc.com/news/world-europe-29878188>.

sédiments par an, lesquels constituent la plus importante source de pollution du milieu marin pontique<sup>104</sup>, suivie par les facteurs polluants liés aux activités maritimes. L'abondance de l'eau douce qui coule ainsi dans la mer Noire couplée avec le débouché étroit vers la Méditerranée crée un rythme extrêmement lent d'échange et de renouvellement d'eau dans la mer Noire, ce qui a à son tour créé une masse d'eau parmi les plus anoxiques au monde. La vie marine de la mer Noire est supportée par une couche étroite de l'eau de surface d'un maximum de 200 mètres, sous laquelle se trouvent des profondeurs d'environ 2 000 mètres, où la profusion de sulfure d'hydrogène empêche la durabilité de la vie marine<sup>105</sup>. Il s'en suit que, de par les caractéristiques naturelles de la mer Noire, son écosystème est intrinsèquement vulnérable.

Cette vulnérabilité due à la circulation lente des masses d'eau est accentuée par les impacts des activités anthropiques. La qualité de l'étroit plan d'eau de surface qui peut supporter naturellement la vie marine s'est encore dégradée à partir des années 1960 à cause de l'industrialisation de l'agriculture et de l'usage étendu des engrais et pesticides (*green revolution*), dont les résidus étaient apportés en grandes quantités en mer Noire par les fleuves qui s'y déversent. Les substances nutritives ont provoqué une prolifération incontrôlée du volume et de la densité du phytoplancton (eutrophisation), entravant de la sorte la pénétration de la lumière dans la mer. Privées de lumière les algues benthiques ont dépéri, et avec elles la principale source d'oxygène par photosynthèse du milieu maritime pontique. La disparition de ces algues a privé à son tour d'oxygène et de nourriture une série d'espèces qui ont été menacées d'extinction ou ont disparu de la mer Noire<sup>106</sup>.

<sup>104</sup> Kideys A., Vlikova V., Oral N., "Governance of the Environmental Protection of the Black Sea: A Model for Regional Cooperation", *International Conference on Global Environmental Governance*, Postiglione A. (Dir), 2011, p. 224.

<sup>105</sup> Lericolais G., «Quelques caractéristiques physiques de la mer Noire», *Conflits et sécurité dans l'espace mer Noire: L'Union européenne, les riverains et les autres*, Chatré B. & Déloré S., (Dir), 2009, pp. 49-54.

<sup>106</sup> Pour de plus amples informations sur l'état de l'environnement marin de la mer Noire, cf. Lericolais G., "La Mer Noire, un espace environnemental en danger", *Conflits et sécurité dans l'espace mer Noire: L'Union européenne, les riverains et les autres*, Chatré B. & Déloré S. (Dir), 2009, pp. 79-86; Oral N., *Regional co-operation and protection of the marine environment under international law: the Black Sea*, 2013; "The Black Sea: Moving forward", *The World Ocean in Globalisation: Climate Change, Sustainable Fisheries, Biodiversity, Shipping, Regional Issues*, Vidas D. & Schei P.J. (Eds.), 2011, pp. 473-494; Anastassov A., *Biodiversity in the Black Sea: international legal and institutional framework*, 2012; Stribis I., *Pooling Forces in Protecting the Black Sea Marine Environment: Actors and Actions*, 2009, pp. 2-6; Oguz T. (Ed.), *State of the Environment of the Black Sea (2001-2006/7)*, Commission on the Protection of the Black Sea Against Pollution, Istanbul, 2008, [http://www.blacksea-commission.org/\\_publ-SOE2009.asp](http://www.blacksea-commission.org/_publ-SOE2009.asp); Mee L.D., "Protecting the Black Sea Environment: A Challenge for Cooperation and Sustainable Development in Europe", *Europe's Black Sea Dimension*, Adams T.D., Emerson M., Mee L.D. & Vahl M. (Eds.), 2002, pp. 89-143.

En sus de l'eutrophisation d'autres activités humaines, dont l'urbanisation grandissante des littoraux de la mer Noire, la surpêche, l'expansion rapide de la navigation et l'introduction d'espèces exotiques envahissantes, ont, en l'espace de trente ans (1960-1990), précipité l'environnement marin en mer Noire au bord d'une catastrophe environnementale<sup>107</sup>. Devant cette perspective de dommage irréversible des acteurs extérieurs se sont mobilisés au début des années 1990 pour la protection du milieu marin en mer Noire: le Programme pour les mers régionales du PNUE ainsi que le Fonds pour l'environnement mondial (à travers le Programme pour l'environnement de la mer Noire (PEMN), géré par le PNUD).

## A. Le système régional de protection de l'environnement marin

Sous l'impulsion du PNUE et du PEMN, les États côtiers ont mis en place en 1992, un régime régional fondé sur la *Convention sur la protection de la mer Noire contre la pollution* et géré par une organisation régionale du même nom, la *Commission sur la protection de la mer Noire contre la pollution*<sup>108</sup>, opérationnelle depuis 1995, après l'entrée en vigueur en 1994 de la convention. La Convention de 1992 est complétée par une série de protocoles (actuellement au nombre de quatre) de participation variable et de mise en œuvre incomplète (*infra*).

### 1. Le cadre normatif

Le régime de la Convention de 1992 suit le modèle du Programme pour les mers régionales du PNUE, sans pour autant que le régime ainsi établi soit administré par le PNUE. La Convention de 1992 constitue le cadre général qui fixe les objectifs et définit les obligations des Parties. Les six États côtiers y sont tous parties. Elle s'applique à toute l'étendue de la mer Noire, à l'exception (par omission, sans doute délibérée<sup>109</sup>) des eaux intérieures, en prévoyant néanmoins que, tout protocole à la convention pourra en disposer autrement en ce qui concerne son champ d'application spatiale (article I<sup>er</sup>, paragraphe 2). Les Parties sont tenues d'appliquer les dispositions de la convention dans les zones de la mer Noire sous leur souveraineté ou sur lesquelles elles exercent leurs droits souverains ou leur ju-

<sup>107</sup> Mee L.D., "The Black Sea in crisis: The need for concerted international action", *Ambio*, 1992 (21, no. 4), pp. 278-286; Kideys A., Vlikova V., Oral N., "Governance of the Environmental Protection of the Black Sea: A Model for Regional Cooperation", *International Conference on Global Environmental Governance*, Postiglione A. (Dir.), 2011, p. 224: "in the 1980s the Black Sea was already considered to be the most threatened sea in the world".

<sup>108</sup> RTNU, vol. 1764, 1-30674, p. 33.

<sup>109</sup> La seule référence aux eaux intérieures est à trouver à l'article V, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2: «Afin d'atteindre les buts de la présente Convention, chaque Partie contractante tiendra compte des effets pernicieux de la pollution de ses eaux intérieures sur le milieu marin de la mer Noire».

ridiction, sans préjudice des droits et obligations des autres Parties contractantes découlant des règles du droit international (article V, paragraphe 1<sup>er</sup>). Les Parties s'engagent de prendre «*individuellement ou conjointement toutes les mesures nécessaires appropriées conformes au droit international et aux dispositions de la présente Convention pour prévenir, réduire et combattre la pollution susmentionnée afin de protéger et de préserver le milieu marin de la mer Noire*» (article V, paragraphe 2); en ce qui concerne en particulier la pollution résultant d'activités sur le plateau continental, l'article XI de la convention prévoit que les Parties adopteront, dès que possible, des lois et règlements pour prévenir, réduire et combattre la pollution du milieu marin de la mer Noire résultant ou intervenant dans le cadre d'activités sur le plateau continental, y compris l'exploration et l'exploitation des ressources naturelles du plateau continental (paragraphe 1<sup>er</sup>) et s'efforceront d'harmoniser les mesures ainsi adoptées (paragraphe 3).

Concrètement la Convention de 1992 impose des obligations de prendre des mesures nationales pour prévenir, réduire et maîtriser la pollution par des substances et des matières dangereuses (article VI), la pollution d'origine tellurique (article VII), par les navires (article VIII), par les opérations d'immersion en mer (article X), ainsi que la pollution (ou le risque de pollution) du milieu marin ou du littoral d'une ou plusieurs Parties en cas de situations d'urgence (article IX). La convention stipule en outre que les Parties prendront des mesures, individuelles ou concertées, pour prévenir, réduire et combattre la pollution du milieu marin à partir ou au travers de l'atmosphère, qui seront applicables à l'espace aérien au-dessus de leurs territoires et viseront les navires battant leur pavillon ou les navires et aéronefs immatriculés sur leurs territoires (article XII). En ce qui concerne enfin la responsabilité pour des dommages causés par des personnes physiques ou morales au milieu marin de la mer Noire, les Parties se sont engagées à coopérer et à harmoniser leurs législations en la matière, applicables dans les zones qui relèvent de leur souveraineté, droits souverains ou juridiction, y compris en ce qui concerne la réparation, l'évaluation et l'indemnisation des dommages causés par la pollution du milieu marin de la mer Noire (article XVI, paragraphes 2 et 4), ainsi qu'à veiller à ce qu'existent des voies de recours permettant d'obtenir une réparation prompte et appropriée ou toute autre forme de dédommagement en cas de préjudice résultant de la pollution du milieu marin de la mer Noire par des personnes physiques ou morales relevant de leur juridiction (article XVI, paragraphe 3). Par ailleurs, la Convention de 1992 contient un engagement de coopérer afin de prévenir la pollution du milieu marin de la mer Noire due aux mouvements transfrontières de déchets dangereux ainsi que pour lutter contre le trafic illégal de tels déchets (article XIV). Cet engagement est sous la forme d'un *pactum de contrabendo*, soumis à la conclusion d'un protocole spécifique, qui n'est toujours pas mis en place.

En règle générale la Convention de 1992 définit le cadre général des obligations des Parties; leur mise en œuvre effective est confiée aux protocoles spéci-

fiques susmentionnés, qui stipulent de façon plus détaillée les droits et devoirs des Parties. Trois protocoles de la convention ont été conclus et sont entrés en vigueur en même temps que la convention (1992 et 1994): le Protocole sur la protection du milieu marin de la mer Noire contre la pollution d'origine tellurique<sup>110</sup>, celui sur la coopération en matière de lutte contre la pollution du milieu marin de la mer Noire par les hydrocarbures et autres substances nuisibles en cas de situation critique<sup>111</sup>, ainsi que le Protocole sur la protection du milieu marin de la mer Noire contre la pollution résultant d'opérations d'immersion<sup>112</sup>. Un quatrième protocole sur la biodiversité et le paysage de la mer Noire<sup>113</sup> a été conclu en 2002 et est entré en vigueur neuf ans plus tard<sup>114</sup>. En 2009, les Parties à la Convention de 1992 ont révisé le Protocole sur la protection du milieu marin de la mer Noire contre la pollution d'origine tellurique. Le protocole révisé met l'accent sur la coopération des États côtiers de la mer Noire avec les États riverains des cours d'eau qui se déversent dans la mer Noire; cette coopération est considérée, à juste titre, comme un élément crucial pour le contrôle de la pollution d'origine tellurique, qui constitue, comme on l'a déjà relevé, la source principale de pollution de la mer Noire. Cependant le protocole révisé n'est pas encore entré en vigueur, n'ayant été ratifié à l'heure actuelle que par un État signataire.

Ces instruments normatifs sont complétés par une série de documents juridiquement non contraignants qui sont adoptés dans le cadre du régime institué par la Convention de 1992. Le premier de ces textes a été la Déclaration ministérielle sur la protection de la mer Noire adoptée à Odessa en avril 1993, qui a constaté l'état désastreux de l'environnement marin de la mer Noire et a souligné la nécessité d'une action urgente, globale, cohérente et coordonnée, guidée par les principes énoncés dans l'Agenda 21 de la Conférence de Rio sur l'environnement et le développement dans l'action pour la protection de l'environnement marin de la mer Noire. Ces objectifs ont été confirmés et développés dans des déclarations des ministres de l'Environnement des États Parties à la Convention de 1992, adoptés en 2002, 2007 et 2009 (respectivement à Sofia, Bucarest et de nouveau à Sofia). La Conférence des ministres de Sofia qui a adopté la Déclaration ministérielle de 2009 a également adopté le *Plan d'action stratégique pour la protection de l'environnement et la réhabilitation de la mer Noire*<sup>115</sup>.

<sup>110</sup> RTNU, vol. 1764, 1-30674, p. 46.

<sup>111</sup> RTNU, vol. 1764, 1-30674, p. 52.

<sup>112</sup> RTNU, vol. 1764, 1-30674, p. 55.

<sup>113</sup> [http://www.blacksea-commission.org/\\_convention-protocols-biodiversity.asp](http://www.blacksea-commission.org/_convention-protocols-biodiversity.asp).

<sup>114</sup> La Russie n'est pas partie à ce protocole.

<sup>115</sup> *Strategic Action Plan for the Environmental Protection and Rehabilitation of the Black Sea*, [http://www.blacksea-commission.org/\\_bssap1996.asp](http://www.blacksea-commission.org/_bssap1996.asp). Ce document stratégique a remplacé l'*Action Plan for the Rehabilitation and Protection of the Black Sea*, adopté en 1996.

## 2. Le cadre institutionnel

Bien qu'en matière de règles de fond la Convention de 1992 et ses protocoles se soient inspirés du modèle du Programme pour les mers régionales du PNUE, le cadre normatif établi n'est pas administré par le PNUE. La Convention de 1992 prévoit la création d'une Commission pour la protection de la mer Noire contre la pollution en mer Noire (la Commission). Cette Commission, opérationnelle depuis 1996, est composée d'un représentant de chacune des Parties à la convention (tous les États côtiers de la mer Noire) et est responsable de la mise en œuvre de la convention et de ses protocoles ainsi que du Plan d'action stratégique pour la protection de l'environnement et la réhabilitation de la mer Noire. À cet égard la Convention de 1992 confie une série de tâches à la Commission pour remplir sa fonction principale de mise en œuvre du régime institué. La Commission est chargée, en particulier, de promouvoir l'application de la convention; de faire des recommandations sur les mesures nécessaires pour atteindre les buts de la convention; d'examiner les questions concernant l'application de la convention et recommander les modifications de celle-ci et/ou de ses protocoles qui pourraient se révéler nécessaires; d'élaborer les critères applicables en vue de prévenir, réduire et combattre la pollution de l'environnement marin de la mer Noire et éliminer les effets de la pollution, ainsi que des recommandations sur les mesures à prendre à cet effet; de promouvoir l'adoption par les Parties des mesures supplémentaires nécessaires pour protéger le milieu marin de la mer Noire et, à cet effet, recevoir, traiter et communiquer aux Parties les données scientifiques, techniques et statistiques pertinentes et encourager la recherche scientifique et technique; de coopérer avec les organisations internationales qualifiées, spécialement en vue d'élaborer des programmes appropriés ou d'obtenir une assistance afin d'atteindre les buts de la convention (article XVIII). Dans une perspective plus générale, le mandat de la Commission comprend également l'examen de toute question relative à la convention soulevée par les Parties ainsi que toute autre fonction prévue par les autres dispositions de la convention ou confiées, à l'unanimité, à la Commission par les Parties (*ibid.*). Dans l'accomplissement de ses tâches, la Commission est assistée d'un Secrétariat permanent et d'un certain nombre de Groupes consultatifs qui étudient les questions dont est saisie la Commission et préparent les décisions à adopter<sup>116</sup>.

<sup>116</sup> À l'heure actuelle la Commission a établi 7 Groupes consultatifs (GC): sur les aspects de sécurité environnementale du transport maritime; sur la surveillance et l'évaluation de la pollution; sur le contrôle de la pollution d'origine tellurique; sur l'information et l'échange de données; sur l'élaboration de méthodologies communes pour la gestion intégrée des zones côtières; sur la conservation de la diversité biologique; sur les aspects environnementaux de la gestion des pêches et des autres ressources marines vivantes.

## B. Autres initiatives en matière de protection de l'environnement marin

Parmi les autres acteurs régionaux, l'OCEMN aspire également à contribuer à la protection de l'environnement marin de la mer Noire. Il existe une division des tâches, plutôt informelle, entre l'OCEMN et la Commission pour la protection de la mer Noire contre la pollution, accordant la responsabilité principale en matière de protection et de préservation de l'environnement marin de la mer Noire à la seconde et confiant tous les autres aspects de la protection de l'environnement à l'OCEMN. Le Conseil des ministres des affaires étrangères des États membres de l'OCEMN, organe décisionnel principal de cette organisation, a reconnu implicitement la priorité de la Commission en la matière en demandant en 2007 que soit préparé un document sur les moyens possibles de renforcer la coopération avec des organisations internationales compétentes sur les questions de protection et de réhabilitation de l'environnement marin de la mer Noire, y compris dans le domaine de la prévention et de la réduction de la pollution par des rivières qui se jettent dans la mer Noire<sup>117</sup>. Il est évident que l'OCEMN, au plus haut niveau, considère son apport au thème de la protection et préservation de l'environnement marin en mer Noire comme secondaire et complémentaire. Cette perception a été également reflétée dans l'étude commanditée par le Conseil des ministres des affaires étrangères des États membres de l'OCEMN<sup>118</sup>.

Sur le plan programmatique, des activités relatives à la protection et la préservation de l'environnement marin de la mer Noire sont entreprises par la DABLAS (*Danube Black Sea Task Force*), qui, à l'initiative de la Commission européenne, réunit celle-ci, les États côtiers de la mer Noire et les riverains du Danube avec la Commission pour la protection de la mer Noire, la Commission internationale pour la protection du Danube, des institutions financières internationales (Banque mondiale, BERD, BEI) et des États membres de l'UE intéressés ainsi que d'autres donateurs internationaux. La DABLAS a été créée en 2001 dans le but de fournir une plate-forme de coopération pour assurer la protection de l'eau et des écosystèmes liés à l'eau dans le Danube et la mer Noire. À cet égard, la DABLAS met en œuvre des projets concrets pour la réduction de la pollution et la réhabilitation des écosystèmes dans la région élargie de la mer Noire et développe des mécanismes pour leur financement.

Les efforts des États côtiers et des acteurs régionaux et internationaux pour la protection, préservation et réhabilitation de l'environnement marin de la mer Noire ont commencé, ces dernières années de porter leurs fruits, principale-

<sup>117</sup> Council of Ministers of Foreign Affairs of the BSEC Member States, 17<sup>th</sup> Meeting, Ankara, 25 October 2007, Report, Doc. BS/FM/R(2007)2, Annex VII, Resolutions, par. 11.

<sup>118</sup> Voir Stribis I., *Pooling Forces in Protecting the Black Sea Marine Environment: Actors and Actions*, 2009.

ment en ce qui concerne l'arrêt de la dégradation rapide de ce milieu<sup>119</sup>. Cependant, il ne faut pas céder à la complaisance: beaucoup reste encore à faire pour rendre cette tendance durable, stabiliser la situation et si possible améliorer la qualité de l'environnement marin en mer Noire.

## VI. PÊCHE ET CONSERVATION DES RESSOURCES BIOLOGIQUES

La gestion des ressources biologiques vivantes de la mer Noire est une question qui revient comme un serpent de mer depuis bientôt vingt ans sans qu'une réglementation internationale ait pu voir le jour. Négocié dans divers cadres institutionnels au gré des préférences politiques et des impératifs financiers, ce sujet reste en suspens<sup>120</sup>. Cette situation ne manque pas de créer de sérieux problèmes sociaux, économiques et alimentaires, étant donné que la pêche dans la région de la mer Noire est une source fondamentale de nourriture pour une majorité des populations locales, en premier lieu celles du littoral, ainsi qu'une source importante de revenus pour les économies. Il est estimé que jusqu'à 150 000 personnes s'occupent de la pêche en mer Noire, alors qu'indirectement cette activité soutient environ deux millions de pêcheurs et dépendants<sup>121</sup>. La présence d'un acteur supplémentaire, l'UE, riveraine depuis 2007 de la mer Noire et avec compétence exclusive en matière de gestion de pêcheries, est un élément additionnel avec lequel doivent compter les États côtiers dans leur négociation en matière de gestion et de conservation des pêcheries en mer Noire.

On ne reviendra pas ici sur les observations faites précédemment quant aux caractéristiques naturelles du bassin pontique et les pressions polluantes importantes d'origine principalement tellurique qui définissent l'état du milieu marin en mer Noire. Qu'il suffise ici de noter la vulnérabilité de l'écosystème pontique et la pauvreté relative de la mer Noire en ressources biologiques, en comparaison d'autres mers fermées ou semi-fermées<sup>122</sup>. Ainsi la mer Noire abrite ap-

<sup>119</sup> Voir les conclusions de l'étude commanditée par la Commission pour la protection de la mer Noire contre la pollution, Oguz T. (Ed.), *State of the Environment of the Black Sea (2001-2006/7)*, Istanbul, 2008, [http://www.blacksea-commission.org/\\_publ-SOE2009.asp](http://www.blacksea-commission.org/_publ-SOE2009.asp).

<sup>120</sup> Pour une présentation détaillée, voir Stribis I., "Black Sea fisheries: the long search for an effective forum for international regulation", *Maritime Safety and Environmental Protection in Europe. Multiple Layers in Regulation and Compliance*, Ribeiro M. & Molenaar E.J. (Eds.), 2015, pp. 127-171 (ci-après: Stribis I., "Black Sea fisheries").

<sup>121</sup> Saganelidze D., *State and prospects of fisheries in the BSEC member-states*, Report to the Parliamentary Assembly of the Black Sea Economic Cooperation (PABSEC) (adopted by the Twenty Ninth General Assembly of the PABSEC, Varna, 13 June 2007), Doc. GA29/EC28/REP-1/07, p. 15.

<sup>122</sup> Par exemple, la faune de la mer Noire est environ trois fois plus faible que celle de la Méditerranée. Voir la déclaration de la Roumanie lors de la signature de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer: «1. En tant qu'État géographiquement désavantagé, riverain d'une mer pauvre

proximativement 160 espèces de poissons. Les espèces les plus communes sont l'anchois, le sprat, le chinchard, le merlan, l'aiguillat commun, le turbot, les esturgeons, les mullets et rougets, la bonite à dos rayé, l'alose, les harengs et les raies. L'anchois et le sprat représentent la très large majorité de captures (plus de 90% des prises annuelles totales en 2008). Le reliquat restant comprend les prises d'esturgeon, bonite, turbot, merlan et chinchard<sup>123</sup>.

L'état actuel des ressources biologiques est affecté par la pêche beaucoup trop intensive pratiquée en mer Noire dans les dernières décennies (pêche à senne coulissante et à chalut pélagique)<sup>124</sup> et l'introduction<sup>125</sup> d'espèces exotiques envahissantes qui se nourrissent de plantes et d'animaux locaux ou entrent en compétition avec les espèces indigènes. L'effet combiné de cette situation a été l'appauvrissement dangereux des pêcheries en mer Noire allant, au début de la dernière décennie du XX<sup>ème</sup> siècle, jusqu'à l'effondrement des stocks à haute valeur commerciale et la quasi-extinction de certaines de ces espèces<sup>126</sup>. Une lente reprise des captures d'anchois et de sprat a été observée dans les quinze dernières années, alors que le volume de prises de chinchard est resté à des valeurs faibles. Les prises des espèces démersales, telles que le merlan, le rouget ou l'aiguillat ne cessent pas de diminuer depuis les années 1990, alors que les prises de turbot montrent d'importantes fluctuations qui pourraient être également liées à la fiabilité des données officielles de captures pour ce stock.<sup>127</sup>

---

*en ressources biologiques, la Roumanie réaffirme la nécessité du développement de la coopération internationale dans le domaine de l'exploitation des ressources biologiques des zones économiques, sur la base d'accords justes et équitables, aptes à assurer l'accès des États de cette catégorie aux ressources halieutiques des zones économiques d'autres régions ou sous-régions*», [http://www.un.org/depts/los/convention\\_agreements/convention\\_declarations.htm#Romania](http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm#Romania); cette déclaration a été confirmée lors de la ratification de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer par la Roumanie en 1996, voir article 3 de la loi n° 110/1996 de ratification de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

<sup>123</sup> Shlyakhov V. & Daskalov G., "The State of Marine Living Resources", *State of the Environment of the Black Sea (2001-2006/7)*, Oguz T. (Ed.), Commission on the Protection of the Black Sea Against Pollution, 2008, chapter 9; Commission générale des pêches pour la Méditerranée, Groupe de travail *ad hoc* sur la mer Noire (Première réunion, Constanta, 16-18 janvier 2012), *Background Document on the Black Sea Fisheries, Preliminary version*, p. 14; Saganelidze D., *State and prospects of fisheries in the BSEC member-states*, Report to the Parliamentary Assembly of the Black Sea Economic Cooperation (PABSEC) (adopted by the Twenty Ninth General Assembly of the PABSEC, Varna, 13 June 2007), Doc. GA29/EC28/REP-1/07, pp. 2-3.

<sup>124</sup> Commission européenne, Affaires maritimes et pêche, *La politique commune de la pêche en chiffres: Données statistiques de base*, 2010, p. 4; Stamatopoulos C., *Trends in catches and landings. Mediterranean and Black Sea fisheries: 1972-1992*, FAO Fisheries Circular n° 855.4 (Supplement), 1995.

<sup>125</sup> Le principal vecteur de ces espèces est l'eau de ballast des navires entrant en mer Noire, alors que certaines de ces espèces ont été introduites pour les besoins de l'aquaculture.

<sup>126</sup> Stribis I., "Black Sea fisheries", pp. 130-132.

<sup>127</sup> Shlyakhov V. & Daskalov G., "The State of Marine Living Resources", *State of the Environment of the Black Sea (2001-2006/7)*, Oguz T. (Ed.), Commission on the Protection of the Black Sea Against Pollution, 2008, chapter 9.

Comme dans d'autres régions, en mer Noire également de nombreux stocks de poissons sont encore surexploités<sup>128</sup>.

### A. La nécessité de réglementation internationale

La plupart des pêcheries à valeur commerciale en mer Noire se trouvent dans les ZEE de deux ou plusieurs États côtiers (stocks de poissons transfrontaliers, au sens de l'article 63, paragraphe 1<sup>er</sup> de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer<sup>129</sup>). Malgré une incertitude due à l'écart, plutôt insignifiant, entre le point final du segment à délimiter en vertu de l'Accord turco-soviétique de 1987 sur la délimitation des ZEE respectives et le point final de la ligne de délimitation provisoire de l'Accord de délimitation maritime bulgare-turque de 1997 (voir *supra*) et l'absence, à l'heure actuelle, de délimitation concertée dans le secteur occidental de la mer Noire entre la Bulgarie et la Roumanie (et potentiellement l'Ukraine ou la Russie<sup>130</sup>), il ne fait pas de doute que toute (ou presque) l'étendue de la mer Noire est (ou sera) divisée entre zones maritimes sur lesquelles les États côtiers exercent leur souveraineté ou leurs droits souverains et juridictions. Même dans le cas – peu probable – où une poche exigüe de haute mer existerait en mer Noire, elle ne devrait pas changer la conclusion selon laquelle dans le bassin pontique il n'y aurait sans doute pas de stocks de poissons chevauchants au sens de l'article 63, paragraphe 2, de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

L'article 63, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, applicable en la matière, invite les États côtiers dans les ZEE desquels se trouvent le même stock de poissons ou des stocks d'espèces associées, à s'entendre directement ou par l'intermédiaire des organisations sous-régionales ou régionales appropriées, «*sur les mesures nécessaires pour coordonner et assurer la conservation et le développement de ces stocks*». Cet engagement est renforcé dans le cas d'une mer fermée, comme la mer Noire, par l'article 123 de la Convention qui prévoit la coopération entre les États côtiers dans l'exercice de leurs droits et l'exécution de leurs obligations de droit de la mer. Cette coopération, directe ou au sein des organisations régionales, concerne, dans le secteur de la pêche notamment la coordination de l'action des États côtiers en matière de gestion, conservation, exploration et exploitation des ressources biologiques marines, la coordination des politiques nationales de recherche scientifique et le développement, s'il y a lieu, des programmes communs de recherche scienti-

<sup>128</sup> Commission européenne, Affaires maritimes et pêche, *La politique commune de la pêche en chiffres: Données statistiques de base*, 2014, p. 5.

<sup>129</sup> L'article 66 est aussi pertinent en ce qui concerne en particulier les esturgeons.

<sup>130</sup> Dépendant de l'effet que la presqu'île de Crimée pourrait avoir à une telle opération de délimitation ainsi que du statut de la péninsule, voir *infra*.

fique, ainsi que la coopération, le cas échéant, avec d'autres États ou organisations internationales concernés (article 123, alinéas a, c, et d<sup>131</sup>).

Conscients de ces engagements, les États côtiers de la mer Noire reconnaissent, dans leurs tentatives de conclure un accord sur la gestion et la conservation de ses ressources biologiques vivantes, comme point de départ de leurs efforts, l'incitation faite, en vertu du droit de la mer, aux États riverains d'une mer semi-fermée de coopérer entre eux dans l'exercice de leurs droits et l'exécution de leurs obligations et, en particulier, de s'efforcer de coordonner la gestion des ressources biologiques de la mer et leurs politiques de recherche scientifique ainsi que d'entreprendre, s'il y a lieu, des programmes communs de recherche scientifique<sup>132</sup>. Il s'agit d'une reproduction du contenu des alinéas a) et c) de l'article 123 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, ne faisant pas allusion à la coopération, le cas échéant, avec d'autres États ou organisations internationales concernés. L'omission est délibérée, puisque les États côtiers de la mer Noire considèrent que la gestion des ressources biologiques de cette mer relève de leur compétence exclusive, car dans les faits seuls des navires des États côtiers pratiquent la pêche en mer Noire. Par conséquent il n'y aurait pas lieu d'inviter d'autres États ou organisations internationales, comme les y autorise la disposition pertinente (article 123, alinéa d)<sup>133</sup>.

Cependant même la coopération entre les États côtiers, souhaitée par la déclaration susmentionnée et envisagée par les dispositions sur les mers fermées ou semi-fermées de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, n'a pas, à ce jour produit le résultat escompté, à savoir la conclusion d'un accord régional pour la gestion et la conservation des pêcheries de la mer Noire.

## 1. Un instrument périmé: l'Accord de Varna de 1959 relatif à la pêche dans la mer Noire

Le seul accord, actuellement désuet, de ce type est une convention trilatérale (Bulgarie, Roumanie, URSS) relative à la pêche dans la mer Noire, qui date de

<sup>131</sup> L'alinéa b envisage la coordination entre les États côtiers d'une mer fermée ou semi-fermée dans l'exercice de leurs droits et l'exécution de leurs obligations concernant la protection et la préservation du milieu marin.

<sup>132</sup> Cf. le considérant commun au préambule des quatre projets de convention sur la pêche en mer Noire (élaborés depuis les années 1990, voir *infra*): "PROCEEDING from the fact that in accordance with the requirements of the law of the sea States bordering a semi-enclosed sea should co-operate with each other in the exercise of their rights and performance of their duties and that in particular they should endeavor to co-ordinate the management of the living resources of the sea and their scientific research policies and to undertake appropriate joint programs of scientific research".

<sup>133</sup> Cf. Commission on the Protection of the Black Sea Against Pollution, Advisory Group on Fisheries and Other Marine Living Resources, 2<sup>nd</sup> Meeting, Istanbul, 5-7 December 2001, *Summary Proceedings*, p. 2.

1959<sup>134</sup>. Dès son origine cet accord présentait des limitations en ce qui concerne sa portée, puisque la Turquie ne participait pas à cet instrument conclu, lorsque la guerre froide battait son plein, entre des États se trouvant dans le camp idéologique opposé. Les trois alliés du Pacte de Varsovie ont inscrit dans leur accord la possibilité pour «*d'autres États riverains de la mer Noire*» d'y adhérer (article 14) et ont également prévu l'éventualité de la «*conclusion d'accords bilatéraux relatifs à la pêche dans la mer Noire, soit entre deux Parties contractantes, soit entre une Partie contractante et tout autre État riverain de la mer Noire, à condition que lesdits accords ne soient pas contraires aux dispositions du présent Accord*» (article 11). Ces dispositions, visant directement la Turquie<sup>135</sup>, n'ont rien changé à la participation à l'Accord de 1959.

Les trois Parties contractantes s'étaient convenues «*de coopérer et de s'entraider, conformément aux dispositions du présent Accord, pour rationaliser la pêche dans la mer Noire, perfectionner les techniques de pêche et effectuer des recherches ichtyologiques et hydrobiologiques en vue de préserver et d'augmenter les réserves de poissons de la mer Noire et d'accroître ainsi la production de poisson*» (article 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>). En particulier l'Accord de Varna déterminait les dimensions minimales autorisées pour la capture de cinq espèces de poissons (trois types d'esturgeon, le turbot de la mer Noire (calcan) et le hareng de la mer Noire) (article 5, alinéas 1 à 4) et introduisait un moratoire de cinq ans pour la pêche de l'esturgeon à barbillons frangés (article 5, alinéa 5). En outre l'accord prévoyait l'échange d'informations entre les Parties sur les migrations des poissons à valeur commerciale (dates et lieux des concentrations, direction du mouvement, densité des bancs et conditions hydrométéorologiques), sur les résultats de leurs recherches scientifiques dans les domaines de l'ichtyologie, de l'hydrobiologie et des techniques de pêche, ainsi que sur les données statistiques des prises effectuées par leurs ressortissants (articles 6 et 7). Enfin, un nombre important de dispositions de l'Accord de 1959 (articles 2 à 4) était dédiée à la reconnaissance du droit des navires des Parties se livrant à la pêche en haute mer d'entrer dans des ports de refuge désignés, en cas d'intempéries ou d'avarie, afin de réparer leurs avaries et se réapprovisionner pour reprendre la mer. Dans ce cas, l'accord octroyait aux navires de pêche ayant relâché dans un des ports de refuge le droit d'y débarquer leurs prises si la conservation du poisson frais ne pouvait être assurée à bord.

Le volet institutionnel de l'Accord de 1959 prévoit l'établissement d'une Commission mixte en vue d'élaborer et de coordonner ses mesures d'appli-

<sup>134</sup> Accord entre les Gouvernements de la République populaire de Bulgarie, de la République populaire roumaine et de l'Union des Républiques socialistes soviétiques relatif à la pêche dans la mer Noire, Varna, 7 juillet 1959, entré en vigueur le 21 mars 1960, *RTNU*, vol. 377, pp. 203 et suivantes, traduction française (non officielle), pp. 221 et suivantes.

<sup>135</sup> Jusqu'à la dissolution de l'URSS, la mer Noire ne comptait que quatre États côtiers.

cation (article 8, alinéa 1<sup>er</sup>). Cette Commission, composée par un commissaire nommé par chaque Partie, avait principalement des fonctions de coordination et de gestion. Dans sa première fonction, la Commission mixte était chargée de coordonner les programmes de recherche scientifique des Parties relatifs à la pêche en mer Noire, de déterminer la nature et l'ampleur des données statistiques et autres que chaque Partie contractante avait à lui fournir aux fins de la mise en œuvre de l'accord, et d'échanger des informations concernant son application. En sa capacité d'organe de gestion de pêcheries, la Commission mixte avait une fonction consultative: recommander aux Parties des mesures de réglementation de la pêche, en vue de préserver et d'accroître les réserves de poissons de la mer Noire. Ces recommandations devenaient applicables lorsqu'aucune Partie ne soulevait d'objection à leur égard dans un délai de quatre mois après leur adoption. La Commission mixte était par ailleurs dotée de compétences décisionnelles en ce qui concerne les dispositions de l'article 5 de l'Accord de 1959 relatives aux espèces et à la taille des poissons pêchés par les ressortissants des Parties dans la mer Noire. Il s'agissait d'un mécanisme de modification flexible des dispositions concernées de l'accord, nécessitant simplement le vote favorable de tous les commissaires pour l'entrée en vigueur d'un amendement (uniquement) à son article 5.

Comme on l'a dit l'Accord de Varna sur la pêche dans la mer Noire est actuellement caduc. Ses dispositions sont marquées par une conception révolue de la gestion des pêcheries et contiennent des limitations et insuffisances énormes par rapport aux instruments plus récents de gestion et de conservation des ressources biologiques de la mer, notamment en termes de gestion durable. Sur le plan formel des circonstances nouvelles, entièrement différentes de celles qui prévalaient lors de sa conclusion, ont finalement relégué l'accord à l'obsolescence<sup>136</sup>: l'avènement du nouveau droit de la mer et l'établissement des ZEE sur toute (ou presque) l'étendue de la mer Noire ont ébranlé les prémisses juridiques de l'Accord de 1959 (existence d'une large aire de haute mer en mer Noire et liberté de pêche en haute mer), la baisse spectaculaire des stocks de poissons a altéré ses bases factuelles, alors que la relance en mer Noire d'une coopération régionale inclusive sans exclusions et clivages politiques a fondamentalement transformé les conditions politiques et diplomatiques de l'application de cet instrument. Aussi n'est-il pas surprenant que les Parties aient effectivement cessé d'appliquer l'Accord de Varna, déjà à la veille de la dissolution du Pacte de Varsovie et de la dislocation de l'URSS. Cela dit, un désaccord semble persister

---

<sup>136</sup> Pour un point de vue dissident mais isolé, voir une proposition du ministère de l'Environnement roumain indiquant que la négociation d'une convention multilatérale sur la pêche en mer Noire qui avait commencé au début des années 1990 était une tentative de mettre à jour l'Accord de Varna, BSEC Doc. BS/INFO.2000.283, 14 August 2000. Pourtant, ce point de vue n'est nullement étayé par les faits ni par la négociation alors en cours, qui ne se référait pas du tout à l'Accord de 1959.

quant au mode de constatation de l'extinction de l'Accord de 1959, à savoir si cette constatation est automatique ou doit suivre une procédure formelle, notamment être le résultat de la notification au depositaire de l'Accord de 1959<sup>137</sup> de l'entrée en vigueur de la nouvelle (à ce jour non conclue) convention sur la pêche et la conservation des ressources biologiques en mer Noire<sup>138</sup>. Le premier point de vue semble plus conforme à la réalité selon laquelle l'Accord de 1959 a disparu en raison de la cessation de son application par les Parties pendant une longue période de temps, elle-même résultat d'un changement fondamental de circonstances. Ce constat s'impose indépendamment de la conclusion ou non d'une nouvelle convention sur la pêche et la conservation des ressources biologiques en mer Noire; si cette convention était conclue, l'extinction de l'Accord de 1959 résulterait de l'application de l'article 59, paragraphe 1<sup>er</sup> de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités<sup>139</sup>.

## 2. L'état actuel: une négociation sans fin?

Après la fin de la guerre froide et la désuétude de l'Accord de Varna de 1959, les États côtiers ont commencé des négociations pour la conclusion d'un nouvel accord sur la pêche en mer Noire. Comme on l'a déjà indiqué, cette négociation, qui a débuté dans la première moitié des années 1990, a eu lieu dans différentes enceintes: lors d'une conférence diplomatique multilatérale des six États côtiers de la mer Noire dans les années 1990, au sein de l'OCEMN entre 2000 et 2002, et depuis 2002 au sein de la CPMN, sans avoir, à ce jour, abouti. Depuis plus de vingt ans que ces tractations durent, quatre projets d'accord sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la mer Noire ont vu le jour<sup>140</sup>:

- projet de convention relative à la pêche et la conservation des ressources biologiques de la mer Noire, paraphé à Ankara, le 25 juin 1997<sup>141</sup>;

<sup>137</sup> Le Gouvernement bulgare (article 12 de l'Accord relatif à la pêche en mer Noire).

<sup>138</sup> Cf. la disposition y relative (article 22, paragraphe 2) qui figure entre crochets dans le projet d'accord («*Legally Binding Document*», LBD) sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la mer Noire: “[*The Agreement on Fisheries in the Black Sea of 1959 shall be terminated after this LBD enters into force. The Depositary of this Agreement shall be duly informed by the Depositary of the present LBD in regards of the termination of the Agreement*]”.

<sup>139</sup> La disposition a la teneur suivante: «Un traité est considéré comme ayant pris fin lorsque toutes les parties à ce traité concluent ultérieurement un traité portant sur la même matière et: a) s'il ressort du traité postérieur ou s'il est par ailleurs établi que selon l'intention des parties la matière doit être régie par ce traité; ou b) si les dispositions du traité postérieur sont incompatibles avec celles du traité antérieur à tel point qu'il est impossible d'appliquer les deux traités en même temps».

<sup>140</sup> Sur les différentes étapes de ce long processus inachevé, voir Stribis I., “Black Sea fisheries”, pp. 138-164.

<sup>141</sup> Diplomatic conference for fisheries and conservation of living resources of the Black Sea held in Ankara on 23-25 June 1997, Final Report, document non publié, inclus dans *Document File, BSEC Expert Group Meeting on “draft Convention for Fisheries and Conservation of Living Resources of the Black Sea”*, Istanbul, 5-7 September 2000 (en possession de l'auteur).

- Deux options qui ont été élaborées comme alternatives en septembre 2000:
- première option du projet de convention relative à la pêche et la conservation des ressources biologiques de la mer Noire, élaboré par le Groupe d'experts de l'OCEMN sur le «projet de convention relative à la pêche et la conservation des ressources biologiques de la mer Noire» (2000)<sup>142</sup>;
- seconde option du projet de convention relative à la pêche et la conservation des ressources biologiques de la mer Noire, élaboré par le Groupe d'experts de l'OCEMN sur le «projet de convention relative à la pêche et la conservation des ressources biologiques de la mer Noire» (2000)<sup>143</sup>;
- texte de la négociation en cours: projet de document juridiquement contraignant relatif à la pêche et à la conservation des ressources biologiques de la mer Noire (Draft Legally Binding Document for fisheries and conservation of living resources of the Black Sea, PDJC)<sup>144</sup>.

Le PDJC est négocié, depuis 2002, au sein du Groupe consultatif sur les aspects environnementaux de la gestion des pêcheries et autres ressources biologiques de la mer<sup>145</sup> de la CPMN. Ce Groupe consultatif est chargé d'étudier les questions liées à la coopération régionale dans le domaine de la pêche et de proposer les stratégies, politiques et actions régionales pour la gestion de la pêche fondées sur l'approche écosystémique et le Code de conduite de la FAO pour une pêche responsable (1995). Actuellement, la tâche principale du Groupe consultatif est la finalisation du PDJC. Les principales questions en suspens, qui constituent l'objet de la négociation en cours, sont les aspects institutionnels du régime de gestion (création d'un organe régional appelé Commission de pêche de la mer Noire et d'un Comité scientifique et technique en tant qu'organe consultatif de la Commission, ainsi qu'un Secrétariat) et les arrangements connexes relatifs au financement du régime institutionnel envisagé. En outre, un certain nombre d'autres dispositions restent entre crochets (application du PDJC dans les eaux intérieures des Parties, mesures d'exécution de ses dispositions, la question, susmentionnée, de l'extinction formelle de l'Accord relatif à la pêche dans la mer Noire de 1959), nécessitant également la recherche de compromis effectifs.

Le texte convenu du PDJC (en l'état actuel) énonce d'emblée (article 1<sup>er</sup>) les objectifs de l'accord à conclure. Cet accord devrait ainsi assurer la conservation, l'utilisation rationnelle et la gestion des ressources biologiques de la mer Noire,

<sup>142</sup> Expert Group Meeting on "draft Convention for Fisheries and Conservation of Living Resources of the Black Sea", Istanbul, 5-7 September 2000, Report, Annex III.

<sup>143</sup> *Ibid.*

<sup>144</sup> Voir le site Internet de Commission sur la protection de la mer Noire contre la pollution: [www.blacksea-commission.org/\\_draftLBDfisheries.asp](http://www.blacksea-commission.org/_draftLBDfisheries.asp).

<sup>145</sup> Advisory Group on Environmental Aspects of Management of Fisheries and Other Marine Living Resources (anciennement: Advisory Group on Fisheries and other Marine Living Resources).

veiller à ce que toute utilisation des ressources biologiques de la mer Noire soit effectuée de façon durable permettant de maintenir et d'améliorer ces ressources pour les générations présentes et futures ainsi que de mettre en place des mécanismes de coopération efficace avec d'autres instruments internationaux dans le domaine de la protection de la diversité biologique. Pour atteindre ces objectifs les États côtiers de la mer Noire s'engagent à guider leur action pour la mise en œuvre de leur accord sur la pêche et la conservation des ressources biologiques marines des trois principes directeurs («*basic approaches*», article 4): le principe de précaution (autorisation des prises sur la base d'estimations scientifiques pluriannuelles, de façon à assurer la conservation des ressources biologiques de la mer Noire (naturellement ou, si nécessaire, par la reproduction artificielle ou l'introduction) et le maintien des populations individuelles ainsi que des stocks dans leur ensemble); l'approche écosystémique (gestion globale et intégrée des activités humaines fondée sur les meilleures connaissances scientifiques disponibles sur l'écosystème et sa dynamique, afin d'identifier et d'agir sur les interdépendances qui sont essentielles à la santé de l'écosystème marin); et la gestion durable des ressources halieutiques (maintien de la qualité, de la diversité et de la disponibilité de ces ressources en quantités suffisantes pour les générations présentes et futures dans le contexte de la sécurité alimentaire, la lutte contre la pauvreté et le développement durable). Le PDJC déclare que *«le droit de pêcher implique l'obligation de faire de manière responsable afin d'assurer la conservation et la gestion efficace des ressources biologiques marines»* et prévoit que chaque Partie doit prendre des mesures pour la gestion durable des ressources biologiques dans les zones maritimes sous sa souveraineté, juridiction ou sur lesquelles elle exerce des droits souverains (article 6, paragraphe 1<sup>er</sup>).

Le PDJC prévoit également des engagements concrets des Parties, en premier lieu en matière de coopération pour la restauration des ressources halieutiques menacées d'épuisement et l'adoption des mesures appropriées pour le rétablissement au niveau durable des stocks décimés. Les Parties doivent également déterminer d'un commun accord les totaux admissibles de captures pour les stocks de poissons partagés (visés dans l'article 63 de Convention des Nations Unies sur le droit de la mer) sur la base des meilleures données scientifiques tenant compte de l'approche de précaution où les données et l'analyse adéquates sont incomplètes ou manquantes. En outre, les Parties s'engagent à évaluer conjointement l'impact de la pêche et d'autres activités humaines ainsi que des conditions environnementales sur les ressources biologiques marines, la biodiversité et les habitats. À cet égard les États côtiers de la mer Noire s'engagent à protéger et réhabiliter, autant que possible et si nécessaire, les habitats essentiels pour la pêche (écosystèmes marins et côtiers, zones humides, lagunes, zones de frai, etc.). Parmi les autres obligations générales énoncées, l'on trouve l'engagement de combattre la pêche illégale, non déclarée et non réglementée en mer Noire, d'appliquer des techniques et méthodes de pêche disponibles qui causent les moindres dégâts aux écosystèmes et aux espèces non visées, et d'entreprendre en priorité des travaux de recherche et

de collecte de données afin d'améliorer la connaissance scientifique et technique des activités de pêche. Le PDJC prévoit également que les Parties doivent veiller, dans la mesure permise par leurs lois et règlements nationaux, à ce que les intérêts de la pêche soient intégrés dans l'aménagement, la planification et le développement des aires côtières, par des processus décisionnels transparents et la prise en compte des opinions des professionnels de la pêche et de la pisciculture. Il s'agit de dispositions qui sont en général similaires à celles incluses dans d'autres instruments régionaux de gestion de la pêche.

## B. Quel rôle pour l'Union européenne?

La difficulté, néanmoins, de l'adoption du PDJC ne tient pas seulement à l'aplanissement des questions non résolues que nous avons évoquées (aspects institutionnels et financiers du régime de gestion de pêcheries, portée géographique de l'accord, mesures d'exécution, relation avec l'Accord relatif à la pêche dans la mer Noire de 1959). Également, sinon plus problématique, est la participation de l'Union européenne à l'accord à conclure et au régime de gestion des pêcheries que cet accord établira. Le rôle de l'Union européenne dans la gestion des pêcheries en mer Noire, qui avait déjà en 2000 soulevé une petite polémique au sein de l'OCEMN<sup>146</sup>, a acquis plus d'actualité et d'importance après l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie à l'UE, faisant ainsi de cette dernière un acteur riverain de la mer Noire.

Depuis cet élargissement, la Politique commune de la pêche (PCP) s'applique dans les zones maritimes sous souveraineté ou juridiction de la Bulgarie et de la Roumanie. En anticipant cette échéance, la Commission européenne avait élaboré une politique régionale de coopération avec les pays de la région de la mer Noire («Synergie de la mer Noire»<sup>147</sup>). La pêche y était qualifiée comme un des secteurs prioritaires de coopération avec l'objectif «*d'encourager le développement durable par la gestion des ressources halieutiques, la recherche, la collecte de données et l'évaluation des stocks dans la région de la mer Noire [...] et d'étudier de nouveaux moyens d'assurer une utilisation durable et responsable des ressources halieutiques dans la région*»<sup>148</sup>. Le Conseil a ainsi fixé en décembre 2007 les totaux admissibles des captures pour la pêche au turbot et au sprat

<sup>146</sup> La Grèce, membre en 2000 de l'OCEMN et de l'UE, avait invoqué la compétence exclusive de l'UE en matière de pêche pour justifier son refus de prendre part à la négociation du projet de convention relative à la pêche et la conservation des ressources biologiques de la mer Noire au sein de l'OCEMN, cf. Stribis I., "Black Sea fisheries", pp. 147 et 164.

<sup>147</sup> Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, *La Synergie de la mer Noire - une nouvelle initiative de coopération régionale*, COM(2007) 160 final, Bruxelles, 11 avril 2007 (Synergie de la mer Noire).

<sup>148</sup> *Ibid.*, p. 7.

dans les eaux bulgares et roumaines<sup>149</sup>. Par la suite, le Conseil adopte sur une base annuelle des mesures de gestion de certains stocks dans les zones maritimes de la Bulgarie et de la Roumanie.

Par contre, l'UE ne participe pas directement à la négociation en cours du PDJC, et cela malgré la compétence exclusive de l'Union en la matière. Pour remédier à cette situation juridiquement anormale, la Bulgarie et la Roumanie ont conjointement proposé en 2009 l'adhésion de l'UE à la CPMN. Cette adhésion supposerait la participation de l'UE à la Convention de 1992 sur la protection de la mer Noire contre la pollution et qualifierait également l'Union pour devenir partie aux protocoles de cette Convention et aux autres accords conclus dans le cadre de la CPMN, y compris le PDJC. La Commission européenne avait, déjà en 2007, qualifié l'adhésion de la Communauté à la Convention sur la protection de la mer Noire contre la pollution comme une priorité de la politique régionale en mer Noire de l'UE<sup>150</sup>. Cependant, la Convention de 1992 ne prévoit pas la participation d'autres acteurs internationaux que les États et un amendement aux fins de permettre l'adhésion d'organisations régionales d'intégration économique serait nécessaire. Dans ce contexte, la CPMN a établi, en avril 2009 un groupe spécial d'experts chargé d'étudier la mise en œuvre de la proposition bulgare-roumaine d'adhésion de l'UE à la Convention sur la protection de la mer Noire contre la pollution en vue d'élaborer une recommandation sur les amendements qui pourraient être nécessaires<sup>151</sup>. Les délibérations de ce groupe spécial sont actuellement bloquées<sup>152</sup>. La détérioration actuelle des relations entre l'UE, d'une part, et la Russie et la Turquie, de l'autre, ne permet pas, pour le moment, d'optimisme pour une conclusion réussie du processus d'adhésion de l'UE à la Convention sur la protection de la mer Noire contre la pollution et sa participation en tant que membre<sup>153</sup> à la CPMN.

Dans ces conditions de stagnation en ce qui concerne la finalisation du PDJC et d'incertitude quant à la participation de l'UE, la suggestion de la Commission

<sup>149</sup> Règlement (CE) n° 1579/2007 du Conseil du 20 décembre 2007 établissant, pour 2008, les possibilités de pêche et les conditions y afférentes applicables en mer Noire pour certains stocks halieutiques et groupes de stocks halieutiques, *Journal officiel de l'Union européenne*, L 346, 29 décembre 2007, pp. 1-5.

<sup>150</sup> Synergie de la mer Noire, p. 7.

<sup>151</sup> Voir Declaration of the Ministers of Environment of the Contracting Parties to the Convention on the Protection of the Black Sea against Pollution on Strengthening the Cooperation for the Rehabilitation of the Black Sea Environment, Sofia, 17 April 2009, point 8: "initiate a joint process within the Black Sea Commission to elaborate further on the proposal for the amendment of the Convention submitted by Bulgaria and Romania on the accession of regional economic integration organizations with a view to develop a recommendation on such amendments as may be required".

<sup>152</sup> Oral N., *Regional Co-operation and Protection of the Marine Environment under International Law: The Black Sea*, 2013, pp. 105-106.

<sup>153</sup> La Commission européenne a le statut d'observateur à la CPMN depuis 2001.

européenne dans la Synergie de la mer Noire selon laquelle «*les possibilités offertes par la Commission générale des pêches pour la Méditerranée (CGPM), dont le mandat inclut la mer Noire*<sup>154</sup>, *devraient être mieux exploitées*»<sup>155</sup> acquiert un caractère d'actualité, sinon d'urgence<sup>156</sup>. L'exploration de cette voie de coopération en matière de gestion et de conservation des pêcheries, parallèle à la négociation régionale, est encore à son stade initial, bien qu'elle ait été initiée lors de l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie à l'UE: lors de sa 31<sup>ème</sup> session (2007), la CGPM a examiné la question de la coopération avec les institutions de recherche et de gestion des pêcheries dans la mer Noire et a requis l'implication du Comité scientifique consultatif (CSC). Quatre ans plus tard, sur recommandation du CSC, la CGPM a établi un Groupe de travail sur la mer Noire (GTMN)<sup>157</sup>, qui a tenu sa première réunion en 2012 (Constanta, 16-18 janvier 2012). Depuis, ce Groupe de travail se réunit régulièrement une fois par an<sup>158</sup> et examine des questions relatives à l'évaluation des stocks, la collecte de données ou la pisciculture. Au sein de ce Groupe de travail existe depuis 2013 un Groupe sous-régional sur l'évaluation des stocks dans la mer Noire, dont le mandat concerne la révision de l'état des principaux stocks de poissons de la mer Noire, en particulier du turbot et des espèces pélagiques, l'examen des données existantes et des méthodes d'évaluation des principaux stocks halieutiques de la région ainsi que la considération de la question de l'harmonisation des méthodes pour la recherche scientifique maritime.

Le bilan du GTMN est mixte. Ce Groupe contribue certes au renforcement de la coopération régionale dans quelques aspects de la pêche en mer Noire<sup>159</sup>; néanmoins l'efficacité de cette contribution est entravée par la participation limitée des États côtiers de la mer Noire à la CGPM. Cette dernière compte parmi ses membres la Bulgarie, la Roumanie et la Turquie, alors que les trois autres États côtiers de la mer Noire n'y participent pas. Ce défaut constitue un obstacle majeur à la possibilité de la CGPM de jouer un rôle efficace de gestion des pêches en mer Noire, tout comme l'absence de l'UE dans la négociation du PDJC est une condition dirimante pour la finalisation et la conclusion de cet accord.

<sup>154</sup> La mer Noire constitue la zone la plus étendue de la CGPM (zone n° 29).

<sup>155</sup> Synergie de la mer Noire, p. 7 (italiques de la Communication).

<sup>156</sup> Cette suggestion avait déjà été soumise comme une alternative «pragmatique» à la promotion d'un accord régional sur la pêche, voir Tassinari F., *A Synergy for Black Sea Regional Cooperation: Guidelines for an EU Initiative*, CEPS Policy Brief No. 105, June 2006, p. 7.

<sup>157</sup> CGPM, *Rapport de la trente-cinquième session*, Rome, 9-14 mai 2011, p. 21.

<sup>158</sup> Varna, 24-26 avril 2013; Trabzon, 26-28 février 2014; Tbilissi, 9-11 mars 2015.

<sup>159</sup> Cf. par exemple, l'adoption en mai 2013 la première recommandation de la CGPM relative à la mer Noire, la *Recommandation CGPM/37/2013/2 relative à la définition d'un ensemble de normes minimales pour la pêche du turbot au filet maillant de fond et pour la conservation des cétaqués en mer Noire*, Annexe H, CGPM, *Rapport de la trente-septième session*, Split, 13-17 mai 2013, pp. 71-73. Lors de la même session la CGPM a également adopté une *Feuille de route pour la lutte contre la pêche INDNR en Mer Noire*, Annexe J, *ibid.*, pp. 83-86.

Il s'ensuit que la mise en œuvre d'un régime régional de gestion des pêcheries en mer Noire, dont la couverture ne laissera pas de lacunes géographiques et politiques est un chantier inachevé, malgré l'urgence des mesures concertées de conservation de portée générale et la reconnaissance par tous les acteurs régionaux (États côtiers et UE) que la coopération régionale en matière de pêche est indispensable.

## VII. CONSÉQUENCES DES DÉVELOPPEMENTS EN CRIMÉE ET EN ABKHAZIE

Comme nous l'avons annoncé, dans cette section nous étudierons l'impact que les développements politiques et militaires, survenus depuis 2008, pourraient avoir sur le droit de la mer en mer Noire. Ces changements affectent des territoires du littoral de la mer Noire (Abkhazie, Crimée) et, s'ils devaient devenir permanents et créer une situation *de jure*, ils auraient une influence nécessaire sur les droits et obligations des États côtiers de la mer Noire. En effet, la reconnaissance de l'indépendance abkhaze par la Russie et la conclusion d'accords bilatéraux facilitent la revendication abkhaze d'exercice des compétences en mer, directement par la Russie ou à travers des moyens opérationnels fournis par la Russie. L'incorporation de la Crimée<sup>160</sup> à la Russie, réussie sans emploi de force armée en mars 2014<sup>161</sup>, non reconnue sur le plan international<sup>162</sup>, pose également une série de questions pour l'application du droit de la mer.

L'on doit souligner d'emblée que les développements qui vont suivre, à l'exception de ceux concernant la fermeture des ports et autres restrictions au passage inoffensif et à la liberté de navigation, sont au conditionnel et ne peuvent être définitifs, étant donné que tant l'indépendance abkhaze que le rattachement de la Crimée à la Russie constituent des points de discorde entre les partenaires euro-atlantiques et la Russie. L'on ne traitera pas ici les questions de légalité de ces deux situations, mais seulement leurs implications *de facto* et leur éventuel impact *de jure* quant à l'application du droit de la mer dans le bassin pontique.

<sup>160</sup> Le terme Crimée est utilisé dans ce rapport dans son acception géographique couvrant toute la presqu'île, c'est-à-dire tant la République autonome de Crimée (au sens de la constitution de l'Ukraine) et la municipalité de Sébastopol.

<sup>161</sup> Le rattachement de la Crimée à la Russie, après la fuite du président de l'Ukraine Yanoucovitch et l'avènement d'une nouvelle équipe dirigeante à Kiev, a été organisé en moins d'un mois: 6 mars - décision des autorités de la République (ukrainienne) autonome de Crimée et de la ville de Sébastopol de tenir un référendum sur l'autodétermination; 16 mars - tenue du référendum, majorité écrasante en faveur du rattachement à la Russie; 18 mars - signature du traité d'adhésion de Crimée à la Fédération de Russie; 21 mars - entrée en vigueur de ce traité.

<sup>162</sup> Cf. NU, Assemblée générale, Résolution 68/262, Intégrité territoriale de l'Ukraine, A/RES/68/262, 27 mars 2014.

Par l'annexion de la Crimée, la Russie acquiert le contrôle effectif de quelque mille kilomètres additionnels de côtes devenant ainsi l'État possédant le plus long littoral en mer Noire (reléguant par là même l'Ukraine de la première à la troisième position en matière de longueur des côtes). En ce sens, le rattachement de la Crimée accroît sensiblement la projection russe en mer Noire et son emprise sur des secteurs de cette mer précédemment sous la souveraineté ou juridiction ukrainienne. Sur le plan de la défense, la marine russe retrouve l'avantage stratégique de la pleine jouissance du meilleur port en mer Noire, Sébastopol<sup>163</sup>, consolidant de la sorte sa prédominance militaire navale dans le bassin pontique<sup>164</sup>. En outre, la Russie deviendrait la seule riveraine du détroit de *Kertch*, reliant la mer Noire à la mer d'*Azov*, alors que cette dernière pourrait passer presque entièrement sous contrôle russe<sup>165</sup>.

La déclaration unilatérale d'Indépendance de l'Abkhazie au début des années 1990 et sa reconnaissance par la Russie, après le conflit russo-géorgien d'août 2008, contribuent, indirectement, au renforcement de la supériorité navale russe en mer Noire. Pour la Russie, l'Abkhazie est le cinquième État côtier de la mer Noire, diminuant considérablement la façade maritime de la Géorgie. La Russie et les autorités *de facto* abkhazes ont signé en novembre 2014 un traité d'alliance et de partenariat stratégique qui prévoit la création d'un espace commun de sécurité et de défense russo-abkhaze, lequel implique, *inter alia*, des «actions communes pour la protection de la frontière d'État de la République d'Abkhazie avec la Géorgie, ainsi que les limites des zones maritimes, qui sont soumises à la souveraineté, les droits souverains et la juridiction de la République d'Abkhazie»<sup>166</sup>. En tenant compte de la quasi-inexistence de moyens maritimes des autorités sécessionnistes abkhazes, ces «actions communes» seraient de toute évidence entreprises par des moyens de la Russie, qui de toute façon entretient des forces, terrestres, navales et aériennes, en Abkhazie.

<sup>163</sup> Le site de cette ville-phare pour l'histoire russe, dispose de huit baies en eau profonde et est de loin meilleur que celui de Novorossisk où la Russie s'était mise à construire une base navale dans le but de s'affranchir des limitations à l'équipement, modernisation et déploiement de ses forces (personnels et équipement) à Sébastopol, imposées par les autorités ukrainiennes.

<sup>164</sup> Snegur J., «Les avantages stratégiques de la Crimée», *Outre-Terre*, 2014/4 (N° 41), pp. 316-329; Delanoë I., «Sébastopol: de l'URSS à l'Ukraine, les enjeux du changement de souveraineté de 1991», *Cahiers de la Méditerranée* 2013, pp. 141-150.

<sup>165</sup> Tenant compte également les développements sur l'autre conflit sécessionniste en territoire ukrainien, celui du Donbas (Donetsk et Luhansk).

<sup>166</sup> Traité d'alliance et de partenariat stratégique entre la Fédération de Russie et la République d'Abkhazie, Sotchi, 24 novembre 2014, article 5, alinéa 3 et article 9, paragraphe 2 (notre traduction, pour le texte officiel en russe, Договор между Российской Федерацией и Республикой Абхазия о союзничестве и стратегическом партнерстве, voir <http://kremlin.ru/supplement/4783>). Ce traité n'est pas encore en vigueur; pour l'instant il n'a été ratifié que par la Russie (en février 2015). Toutefois le traité de 2014 ne fait que renforcer les prévisions d'un accord entre les mêmes Parties sur les efforts conjoints dans le domaine de la protection de la frontière d'État de la République d'Abkhazie, Moscou, 30 avril 2009.

## A. Les effets à la navigation et au survol

Les développements envisagés ici ont des incidences en matière d'accès aux ports des territoires disputés et affectent également le survol des ZEE des États côtiers de la mer Noire.

### 1. La fermeture des ports

Une conséquence immédiate des développements ci-dessus est la fermeture d'un certain nombre de ports en mer Noire. La Géorgie et l'Ukraine ont décrété la fermeture des ports qui sont situés en Abkhazie et en Crimée; la fermeture concerne tous les ports en Abkhazie, dont le plus important est celui de la capitale abkhaze, *Sokhumi*, ainsi que les ports d'*Eupatoria*, *Kertch*, Sébastopol, Théodosie et Yalta, en Crimée. La fermeture des ports abkhazes date de 2004<sup>167</sup>. Ce régime a été confirmé et renforcé à plusieurs reprises<sup>168</sup> et interdit l'accès (entrée, escale, départ) aux ports, sauf pour des raisons humanitaires et après avoir obtenu l'autorisation des autorités compétentes géorgiennes. La Géorgie a dûment informé, par l'intermédiaire de l'OMI, les marins de la fermeture de ses ports en Abkhazie<sup>169</sup>. Suite à l'annexion de la Crimée, l'Ukraine a également fermé les quatre ports susmentionnés dans la presqu'île<sup>170</sup>; la mesure a pris effet le 15 juin 2014 et a été notifiée aux marins par l'intermédiaire de l'OMI<sup>171</sup>. Les autorités ukrainiennes précisent que cette décision restera en vigueur jusqu'à ce que l'ordre constitutionnel de l'Ukraine sur le territoire de la Crimée et de la ville de Sébastopol, occupé temporairement, soit pleinement rétabli<sup>172</sup>.

<sup>167</sup> Décret du Président de la Géorgie n° 313 du 3 août 2004 sur les zones maritimes de l'Abkhazie en tant que zones maritimes de la Géorgie pour la protection des droits, de l'intégrité territoriale, de la souveraineté et de la sécurité de la Géorgie (traduction non officielle en russe, en possession de l'auteur).

<sup>168</sup> Voir, Décret du Président de la Géorgie n° 622 du 22 juillet 2005 portant approbation du règlement provisoire pour les navires à fret humanitaire pour la République autonome d'Abkhazie; Décret du Président de la Géorgie n° 380 du 21 juin 2007 établissant des dispositifs de séparation du trafic, de séparation des couloirs maritimes et les zones spéciales maritimes dans la mer territoriale de la Géorgie; Loi sur les territoires occupés du 23 octobre 2008; Décret du Gouvernement géorgien n° 57 sur les dispositifs de séparation du trafic, de séparation des couloirs maritimes et les zones spéciales maritimes du 15 janvier 2014 (traductions non officielles en anglais ou en russe, en possession de l'auteur).

<sup>169</sup> IMO Circular Letter No. 3043, 17 March 2010, notifiant en annexe la Communication du Ministère des Affaires étrangères de la Géorgie du 5 mars 2010.

<sup>170</sup> Loi de l'Ukraine sur les procédures juridiques pour le territoire occupé temporairement de la République autonome de Crimée et Sébastopol du 27 avril 2014; Décret du Gouvernement N° 255 sur la fermeture des ports du 16 juin 2014.

<sup>171</sup> *Note verbale* of the Embassy of Ukraine to the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to the Secretariat of the International Maritime Organization, Ref. 6124/35-32712-534, 5 May 2014.

<sup>172</sup> Déclaration du représentant de l'Ukraine, Assemblée générale des N.U., Soixante-neuvième

Le droit de l'État côtier de fermer ses ports, en respectant certaines conditions, dont l'égalité de traitement des pavillons et la notification préalable aux marins, dérive de la souveraineté de l'État du port dans ses eaux intérieures<sup>173</sup>. Aussi, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer prévoit-elle qu'en ce qui concerne les navires qui se rendent dans les eaux intérieures (et même dans une installation portuaire située en dehors de ces eaux), «l'État côtier a également le droit de prendre les mesures nécessaires pour prévenir toute violation des conditions auxquelles est subordonnée l'admission de ces navires dans ces eaux ou cette installation portuaire» (article 25, paragraphe 2). En l'espèce, il s'agit des mesures provisoires justifiées par les deux États les ayant imposées par l'occupation des territoires concernés et qui devraient être levées après la restauration du *statu quo ante*<sup>174</sup>. Dans le cas géorgien par ailleurs nous avons vu que la fermeture des ports sur les côtes abkhazes ne s'applique pas au fret humanitaire. Cette exception est conforme au régime juridique institué par le droit international relatif à l'occupation qui autorise, entre autres, l'escale dans les ports du territoire occupé pour assurer l'approvisionnement des habitants en vivres et en produits et équipements médicaux, lorsque les ressources du territoire occupé ne sont pas suffisantes pour satisfaire aux besoins des habitants<sup>175</sup>. Le Protocole additionnel I aux Conventions de Genève a étendu la liste des produits auxquels les restrictions à l'importation ne s'appliquent pas, en y incluant «la fourniture de vêtements, de matériel de couchage, de logements d'urgence, des autres approvisionnements essentiels à la survie de la population civile du territoire occupé et des objets nécessaires au culte» (article 69, paragraphe 1<sup>er</sup>). L'accès au port dans ces cas ne devrait pas être soumis à d'autres restrictions que la vérification par l'État autorisant le passage que les envois sont destinés à venir en aide à la population du territoire occupé. La base de cette exception est l'article 43 du Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, annexé à la Quatrième Convention de La Haye du 18 octobre 1907 (reconnue comme coutume internationale) qui dispose que «l'autorité du pouvoir légal ayant passé de fait entre les mains de l'occupant, celui-ci prendra toutes les mesures qui dépendent de lui en vue de rétablir et d'assurer, autant qu'il est possible, l'ordre et la vie publics en respectant, sauf empêchement absolu, les lois en vigueur

session, 66<sup>ème</sup> séance plénière, 9 décembre 2014, A/69/PV.66, p. 28.

<sup>173</sup> CIJ, *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci* (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique), fond, arrêt, *Recueil* 1986, p 111, par. 212-213 («C'est aussi en vertu de sa souveraineté que l'État côtier peut réglementer l'accès à ses ports», p. 111, par. 213).

<sup>174</sup> Déclaration du représentant de l'Ukraine, Assemblée générale des N.U., Soixante-neuvième session, 66<sup>ème</sup> séance plénière, 9 décembre 2014, A/69/PV.66, p. 28.

<sup>175</sup> Convention (IV) de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, 12 août 1949, article 55, alinéa 1<sup>er</sup>: «Dans toute la mesure de ses moyens, la Puissance occupante a le devoir d'assurer l'approvisionnement de la population en vivres et en produits médicaux; elle devra notamment importer les vivres, les fournitures médicales et tout autre article nécessaire lorsque les ressources du territoire occupé seront insuffisantes»; voir également articles 23, 59 et 62 de la même convention.

*dans le pays*». Parmi les mesures ainsi autorisées figure l’approvisionnement du territoire occupé<sup>176</sup>. En outre, l’article 6, paragraphe 2 de la loi de la Géorgie sur les territoires occupés de 2008 prévoit des exceptions additionnelles à la fermeture des ports, plutôt spécifiques à la situation géorgienne: l’escale dans les ports fermés n’est pas interdite lorsqu’elle vise la protection des intérêts d’État de la Géorgie, le règlement pacifique du conflit, la fin de l’occupation ou la restauration de la confiance<sup>177</sup>.

Il reste à examiner les conséquences de la fermeture des ports, en particulier en cas de transgressions. Celles-ci sont courantes, vu les moyens navals limités dont disposent la Géorgie et l’Ukraine pour assurer l’effectivité de la fermeture.

Sur le plan réglementaire, des sanctions sont prévues à l’égard des propriétaires, exploitants, capitaines et même membres de l’équipage des navires qui enfreignent la fermeture des ports. Le législateur ukrainien a introduit dans le Code pénal de l’Ukraine une infraction particulière consistant en l’entrée non autorisée sur le territoire de la République autonome de Crimée et de la ville de Sébastopol (telles que désignées en vertu du droit constitutionnel ukrainien). Cette infraction s’applique également aux navires qui font escale dans un des ports fermés sur la presqu’île et des amendes administrative et pénales sont prévues à l’encontre des propriétaires, exploitants, capitaines et même membres de l’équipage<sup>178</sup>. Les sanctions pénales ne se limitent pas aux amendes mais peuvent consister en des mesures plus draconiennes allant jusqu’à la saisie du navire concerné ou d’autres navires du même propriétaire dans les ports ukrainiens et internationaux. Les autorités ukrainiennes ne manquent pas de rappeler que «*tous les propriétaires et capitaines de navire sont informés de cette mesure et sont conscients de tous les risques associés au fait de faire escale dans ces ports maritimes*»<sup>179</sup>. La législation géorgienne menace également de sanctions administratives et pénales à l’égard des navires, leurs propriétaires, exploitants, opérateurs, capitaines et équipages, qui font escale dans les ports abkhazes sans autorisation des autorités géorgiennes compétentes. Les sanctions prévues sont comparables à celles prévues par la législation ukrainienne ci-dessus<sup>180</sup>.

<sup>176</sup> Rousseau Ch., *Le droit des conflits armés*, 1983, p. 145; aussi, Sassoli M., “Legislation and Maintenance of Public Order and Civil life by Occupying Powers”, *EJIL* 2005, pp. 679-682.

<sup>177</sup> Loi sur les territoires occupés du 23 octobre 2008 (précité), article 6, paragraphe 2.

<sup>178</sup> Article 332-1 du Code pénal de l’Ukraine (inséré dans ce Code par la loi «Sur les droits et libertés des citoyens et les procédures juridiques sur le territoire occupé temporairement de l’Ukraine»).

<sup>179</sup> Déclaration du représentant de l’Ukraine, Assemblée générale des N.U., Soixante-neuvième session, 66<sup>ème</sup> séance plénière, 9 décembre 2014, A/69/PV.66, p. 28.

<sup>180</sup> Loi de la Géorgie sur les territoires occupés du 23 octobre 2008 (précitée), article 6, paragraphes 3 et 4; le paragraphe 3 contient une autorisation générale d’adopter les sanctions pénales appropriées en cas de violation de la fermeture des ports en Abkhazie (et autres restrictions à la navigation, voir *infra*).

L'Ukraine met aussi en jeu la responsabilité des États du pavillon des navires qui enfreignent la décision de fermeture de ports et font escale dans ceux-ci. Dans une intervention à l'Assemblée générale des Nations Unies sur le sujet «*Les océans et le droit de la mer*», en décembre 2014, la délégation ukrainienne a souligné que «*la partie ukrainienne attend des autorités compétentes de tous les États Membres de l'Organisation des Nations Unies qu'elles utilisent les mécanismes appropriés pour amener les propriétaires et exploitants de navires battant leur pavillon national à respecter pleinement le droit international et la législation nationale de l'Ukraine en ce qui concerne la fermeture des ports maritimes situés sur le territoire de la Crimée*»<sup>181</sup>. Le représentant de l'Ukraine a justifié cette attente de son pays par référence à l'article 94 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (*Obligations de l'État du pavillon*), mettant ainsi en jeu l'éventualité d'engager la responsabilité internationale des États du pavillon qui ne réagissent pas à l'escale de navires dans les ports fermés en Crimée.

La Russie, pour sa part, a informé les marins par l'intermédiaire de l'OMI qu'elle assume toutes les compétences de l'État du port pour la Crimée relatives à la sûreté et la sécurité de la navigation et à la protection de l'environnement marin<sup>182</sup>.

La législation géorgienne contient des mesures plus sévères en étendant les restrictions à la navigation aux zones maritimes relevant de la Géorgie qui se trouvent au large des côtes abkhazes et sous le contrôle des autorités *de facto*. La loi géorgienne sur les territoires occupés s'applique explicitement à toutes les zones maritimes sous souveraineté géorgienne et sur lesquelles la Géorgie a des droits souverains ou juridiction en vertu du droit de la mer<sup>183</sup>. Dans toutes ces zones, qualifiées par la loi de «*territoires occupés*» et englobant notamment la zone contiguë, la ZEE et le plateau continental, la législation géorgienne interdit une série d'activités économiques, dont «*le trafic aérien international et le*

<sup>181</sup> Déclaration du représentant de l'Ukraine, Assemblée générale des N.U., Soixante-neuvième session, 66<sup>ème</sup> séance plénière, 9 décembre 2014, A/69/PV.66, p. 28.

<sup>182</sup> Voir, IMO Circular Letter No. 3471, 7 July 2014, notifiant en annexe la Note de la Mission permanente de la Fédération de la Russie à l'Organisation maritime internationale No. 003/106 du 26 juin 2014.

<sup>183</sup> Loi de la Géorgie sur les territoires occupés du 23 octobre 2008 (précitée), article 2, alinéa c: «*Aux fins de la présente loi «Territoires et eaux territoriales occupés» (ci-après «territoires occupés») désigne [...] c) Les eaux de la mer Noire: les eaux intérieures et les eaux territoriales, leurs sol et ressources, situés en mer Noire le long de la frontière d'État de la Géorgie avec la Fédération de Russie, au sud de la rivière Psou, jusqu'à la frontière administrative à l'estuaire de la rivière Engury, auxquels s'étendent les droits souverains de la Géorgie; également les zones maritimes: zone contiguë, la zone économique exclusive et le plateau continental où, selon les lois de la Géorgie et le droit international, notamment la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982, la Géorgie a juridiction en matière douanière, fiscale, sanitaire ou d'immigration (zone contiguë) et droits souverains ou juridiction (zone économique exclusive et plateau continental)».*

*trafic maritime, sauf dans les cas définis dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, l'utilisation des ressources nationales ainsi que le financement ou tout type de support de ces activités»<sup>184</sup>. Ces dispositions affectent la liberté de navigation dans la ZEE, ainsi que le passage inoffensif à travers les segments de la mer territoriale géorgienne envisagés par la loi géorgienne du 23 octobre 2008, ainsi que la liberté de la pêche en ZEE. Elles ont été dûment notifiées aux utilisateurs de la mer à travers l'OMI<sup>185</sup>. Les exceptions à la fermeture des ports abkhazes que nous avons vues (raisons humanitaires, protection d'intérêt d'État de la Géorgie, promotion du règlement pacifique du conflit, fin de l'occupation ou restauration de la confiance) valent également pour les interdictions d'activités économiques dans la mer territoriale, la zone contiguë, la ZEE et sur le plateau continental considérés par la Géorgie comme «*territoires occupés*». De même la législation géorgienne brandit la menace de sanctions identiques pour les navires et leurs propriétaires, exploitants et membres de l'équipage, à celles prévues pour la violation de faire escale dans les ports. Les limitations du passage inoffensif qui nécessairement peuvent impliquer les dispositions susmentionnées semblent ne pas enfreindre la compétence discrétionnaire que l'article 25, paragraphe 3, de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer octroie à l'État côtier<sup>186</sup>. En ce qui concerne la pêche (et autres activités économiques) en ZEE ainsi que l'exploration et l'exploitation des ressources naturelles du plateau continental, la législation géorgienne ne paraît pas être contraire aux dispositions du droit de la mer. Des doutes existent, cependant, quant à la licéité de mise en œuvre de l'interdiction d'exercice des activités économiques liées à la navigation dans la ZEE de la Géorgie (dans le secteur géographique visé par la loi sur les territoires occupés)<sup>187</sup>; la partie géorgienne fait valoir les conditions spéciales prévalant depuis et à cause de l'occupation par la Russie de cette partie du territoire national qui justifient les restrictions imposées à la liberté de la navigation dans la ZEE comme mesures pour faire face*

<sup>184</sup> Loi de la Géorgie sur les territoires occupés du 23 octobre 2008 (précitée), article 6, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéas a, c, d, f; et déjà, Décret du Président de la Géorgie n° 313 du 3 août 2004 sur les zones maritimes de l'Abkhazie en tant que zones maritimes de la Géorgie pour la protection des droits, de l'intégrité territoriale, de la souveraineté et de la sécurité de la Géorgie, et Décret du Président de la Géorgie n° 380 du 21 juin 2007 établissant des dispositifs de séparation du trafic, de séparation des couloirs maritimes et les zones spéciales maritimes dans la mer territoriale de la Géorgie (précités).

<sup>185</sup> IMO Circular Letter No. 3043, 17 March 2010, notifiant en annexe la Communication du Ministère des Affaires étrangères de la Géorgie du 5 mars 2010.

<sup>186</sup> «Droits de protection de l'État côtier [...] 3. L'État côtier peut, sans établir aucune discrimination de droit ou de fait entre les navires étrangers, suspendre temporairement, dans des zones déterminées de sa mer territoriale, l'exercice du droit de passage inoffensif des navires étrangers, si cette mesure est indispensable pour assurer sa sécurité, entre autres pour lui permettre de procéder à des exercices d'armes. La suspension ne prend en effet qu'après avoir été dûment publiée».

<sup>187</sup> Voir Kapanadze S., "Turkish Trade with Abkhazia: An apple of discord for Georgia", *Turkish Policy Quarterly*, 2014 (v. 13, n° 3), pp. 61-62.

à un état d'urgence et protéger les intérêts spéciaux de l'État géorgien<sup>188</sup>. Dans sa notification des mesures restrictives à la navigation aux marins, le ministère des Affaires étrangères de la Géorgie souligna que «*l'intégrité territoriale de la Géorgie est reconnue par la communauté internationale et donc toute tentative ou même soutien indirect au commerce maritime illicite avec l'Abkhazie est considéré comme violation des normes et principes fondamentaux du droit international*»<sup>189</sup>. Ces arguments sont néanmoins très généraux de sorte que, en cas de doute, la liberté de navigation en haute mer doit l'emporter.

Ces mesures législatives n'ont pas endigué le commerce maritime vers et à partir des ports abkhazes, qui a même connu une progression continue au fil des années<sup>190</sup>. La mise en œuvre des restrictions d'exercice des activités économiques, en dehors des eaux intérieures, se heurte à des obstacles tant juridiques (licéité des mesures coercitives) que pratiques (capacité limitée). La partie géorgienne essaie, néanmoins, de mettre en exécution les sanctions qu'elle a décrétées pour violation des restrictions de navigation dans ses zones maritimes. Des statistiques non-officielles font état d'une soixantaine d'interdictions ou d'arrestations de navires par les garde-côtes ou la marine géorgiens au cours de la période 1999-2009<sup>191</sup>. Face à ce défi, les autorités géorgiennes ont annoncé en 2009 l'intensification des mesures de répression des violations croissantes de leur législation, y compris l'emploi de la force contre les navires ne respectant pas les interdictions prévues. Cette détermination de la part de Géorgie, suivie des réactions de la marine russe et des autorités *de facto* abkhazes a soulevé la préoccupation de l'Union européenne, qui, par l'intermédiaire de sa Mission d'observation en Géorgie (*EUMM Georgia*), a exhorté toutes les parties concernées à s'abstenir de déclarations et actions susceptibles de provoquer l'accroissement de la tension et la détérioration de la situation et à traiter ce sujet dans le cadre du Mécanisme de prévention et de règlement des incidents (*Incident Prevention and Response Mechanism, IPRM*)<sup>192</sup>. La Géorgie, avec ses moyens navals limités, a arrêté un certain nombre de navires en 2009 et 2010,

<sup>188</sup> Cf. Kvinikhidze S., "Current Legal Developments Georgia", *The International Journal of Marine and Coastal Law* 2012 (27), pp. 176-177.

<sup>189</sup> IMO Circular Letter No. 3043, 17 March 2010, notifiant en annexe la Communication du Ministère des Affaires étrangères de la Géorgie du 5 mars 2010.

<sup>190</sup> Le plus souvent les navires engagés dans des activités commerciales illégales avec l'Abkhazie, quittent un des ports turcs dans la mer Noire vers le port russe de Sotchi, déclaré comme destination officielle dans les documents à bord. Après avoir quitté Sotchi, le navire concerné éteint son Système d'identification automatique (SIA), fait escale dans un port abkhaze, y reste pendant plusieurs heures ou jours, puis rentre en Turquie à travers la ZEE de la Géorgie. Le commerce direct, sans détour à Sotchi, est moins fréquent.

<sup>191</sup> Kapanadze S., "Turkish Trade with Abkhazia: An apple of discord for Georgia", *Turkish Policy Quarterly*, 2014 (v. 13, n° 3), p. 57.

<sup>192</sup> "EUMM calls on all sides to use IPRM to discuss recent maritime incidents in the Black Sea", 2 September 2009 [http://www.eumm.eu/en/press\\_and\\_public\\_information/press\\_releases/1646/](http://www.eumm.eu/en/press_and_public_information/press_releases/1646/).

confisquant les bateaux et leurs cargaisons et les mettant aux enchères, et imposant amendes aux équipages et peines de prison ferme aux capitaines<sup>193</sup>. Ces activités d'interdiction à l'égard des navires appartenant à des intérêts turcs (bien que ne battant pas tous pavillon turc) ont provoqué les protestations de la Turquie contre ces restrictions, considérées comme contraires au droit de la mer. La Géorgie a invoqué l'argument général susmentionné de l'existence de conditions spéciales justifiant les restrictions imposées à la navigation dans la ZEE; comme tous ces navires ont fait escale dans des ports abkhazes, le gouvernement géorgien a également mis en avant le droit de poursuite, reconnu par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (article 111) et le droit coutumier, alléguant que la poursuite avait commencé lorsque les navires arrêtés se trouvaient dans les eaux intérieures, la mer territoriale ou la zone contiguë de la Géorgie. Des pourparlers s'étaient engagés au plus haut niveau politique (président géorgien et premier ministre turc) pour trouver une issue à ce sujet. Cependant ces consultations de haut niveau ont abouti à la libération des marins condamnés à l'emprisonnement (incident du *Buket*), mais ont failli à résoudre la question des restrictions à la liberté de navigation dans la ZEE géorgienne et des incidents sporadiques d'arraisonnement et de saisie de navires de commerce avec l'Abkhazie continuent à survenir<sup>194</sup>.

## 2. La question de survol en mer Noire

L'incorporation de la Crimée par la Russie a eu des conséquences en ce qui concerne également le survol au-dessus de la ZEE relevant de la péninsule. Ces conséquences sont liées au contrôle de la Région d'information de vol (*Flight Information Region, FIR*) de Simféropol (chef-lieu de la Crimée). Cette Région d'information de vol couvre l'espace terrestre de la Crimée et ses eaux territoriales mais également l'espace aérien international au-dessus de la ZEE (aux fins de survol de la haute mer) dans lequel les autorités de l'aviation civile offrent les services d'information, de contrôle et d'alerte nécessaires pour la sûreté et la sécurité de l'aviation civile. Le 28 février 2014, des forces séparatistes ont pris le contrôle de l'aéroport de Simféropol provoquant l'interruption du trafic aérien international vers la Crimée. À la mi-mars 2014, après l'incorporation de la Crimée à la Russie, le service de l'aviation civile ukrainien a formellement fermé les deux aéroports en Crimée (Simféropol et Sébastopol) «*jusqu'à nouvel*

<sup>193</sup> Voir "Georgia Detains Ship Captain Over Abkhazia", *Civil.ge*, 25 August 2009, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=21389>; "Georgia and Russia Spar Over Shipping", *New York Times*, September 9, 2009, p. A6, [http://www.nytimes.com/2009/09/10/world/europe/10georgia.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2009/09/10/world/europe/10georgia.html?_r=0); Clayton N., "What us Turkey Doing in Abkhazia?" Heinrich Boell Stiftung, 16 January 2014, <http://ge.boell.org/en/2014/01/16/what-turkey-doing-abkhazia>.

<sup>194</sup> Voir Kapanadze S., "Turkish Trade with Abkhazia: An apple of discord for Georgia", *Turkish Policy Quarterly*, 2014 (v. 13, n° 3), pp. 62-63.

*ordre*». Après la ratification par la Russie du traité d'adhésion de la République de Crimée (séparatiste) le 21 mars 2014, le service fédéral de la navigation aérienne russe a notifié à travers l'OACI certaines modifications de la Région d'information de vol de Simféropol et sa décision de fournir dorénavant les services de la circulation aérienne dans cette région. Suite à cette notification russe et la protestation de l'Ukraine, la Direction régionale de l'OACI pour l'Europe et l'Amérique du Nord a adressé, le 2 avril 2014, une lettre aux États de la région Europe et à Eurocontrol dans laquelle elle prévenait du danger que représente pour la sécurité de la navigation aérienne la revendication concurrente du contrôle de la navigation aérienne dans une même zone et recommandait d'éviter le survol de cet espace et de le contourner par des routes aériennes alternatives<sup>195</sup>. Eurocontrol a suivi ces recommandations et l'espace aérien sous la responsabilité de la Région d'information de vol de Simféropol est pratiquement clos à la navigation aérienne depuis le printemps 2014<sup>196</sup>. Une reprise très limitée des vols au-dessus d'une partie de la haute mer dans le secteur occidental de la Région d'information de vol de Simféropol a été autorisée par l'Ukraine en août 2015<sup>197</sup>, ce qui ne change pas en substance la suspension de la liberté de survol d'une grande partie de l'espace maritime de la mer Noire dans lequel cette liberté s'applique.

La particularité du contrôle de l'espace aérien aux fins de la sûreté et de la sécurité de l'aviation aérienne à travers l'institution de la Région d'information de vol et la compétence de l'OACI d'attribuer cette responsabilité a permis à l'Ukraine la fermeture effective de l'espace aérien au-dessus de la haute mer relevant de la Région d'information de vol de Simféropol, sous sa responsabilité.

## B. De nouvelles frontières maritimes?

L'incorporation de la Crimée à la Russie, si elle devait être entérinée par un accord international, priverait l'Ukraine de la majeure partie de sa façade maritime en mer Noire (et d'une partie considérable de son littoral en mer d'Azov) et pourrait avoir des effets sur le tracé des frontières maritimes. Le traité d'accèsion entre la République de Crimée, après sa sécession unilatérale de l'Ukraine, et la Russie prévoit que «*la délimitation maritime dans la mer Noire et la mer*

<sup>195</sup> OACI, Communication EUR/NAT 14-0243.TEC (FOL/CUP) du Directeur régional de l'OACI pour l'Europe et l'Amérique du nord, 2 avril 2014, par. 3 et 4.

<sup>196</sup> Weckel Ph., «Ukraine, la situation en Crimée et la navigation aérienne», *Sentinelle de droit international*, Bulletin n° 396 du 15/06/2014, <http://www.sentinelle-droit-international.fr/?q=node/62>.

<sup>197</sup> EUROCONTROL, "Procedures for planning and use of ATS airspace over the High Seas in the Simferopol' FIR (EFF 27 AUG 2015)" et ses annexes OACI, Communication EUR/NAT 15-042.TEC (FOL/CUP) du Directeur régional de l'OACI pour l'Europe et l'Amérique du nord, 18 août 2015; Ukrainian State Air Traffic Service, Aeronautical Information Circular A 02/15 (effective from 27 AUG 2015); et NOTAMs issued by AIS of Ukraine, valid from 27 AUG 2015, 00:00.

*d'Azov sera fondée sur les traités internationaux conclus par la Fédération de la Russie, les normes et les principes de droit international*» (article 4, paragraphe 3). L'arrêt de la CIJ de 2009 dans l'affaire de la *Délimitation maritime en mer Noire* (Roumanie c. Ukraine) serait, par voie de succession d'État, opposable à la Russie, si au terme d'une négociation aboutissant à un règlement concerté, la Crimée était reconnue comme territoire appartenant à la Russie. L'autorité de la chose jugée ne s'appliquerait toutefois pas à la délimitation entre la Russie (au titre de la *Crimée*, devenue *de jure* partie de la Russie) et l'Ukraine, et une nouvelle opération de délimitation concertée ou par tierce partie serait nécessaire. Dans un tel scénario, l'Ukraine pourrait se trouver dans une position ayant quelques similitudes avec celle de l'Allemagne en mer du Nord (affaires du *Plateau continental de la mer du Nord*, République fédérale d'Allemagne/Pays-Bas et Danemark). Dans de telles circonstances, une demande ukrainienne de délimiter le plateau continental et la ZEE entre elle, la Russie et la Roumanie par voie d'accord et conformément à des principes équitables ne pourrait être exclue, en dépit de l'arrêt précité de 2009.

L'incorporation *de jure* de la Crimée à la Russie transformerait également des eaux, précédemment intérieures (de l'Ukraine) en espaces marins à délimiter: il s'agirait en l'espèce du *golfe de Karkinit's'ka* en mer Noire<sup>198</sup> et du *Syvach* en mer d'Azov. La rive méridionale de *Karkinit's'ka* serait ainsi russe alors que la rive septentrionale serait ukrainienne. Il en serait de même de cet ensemble de marais et de lagunes peu profonds situés au nord-est de la Crimée, qui constituent le *Syvach*<sup>199</sup>. Dans les deux cas une délimitation internationale devrait être opérée par voie d'accord ou par tierce partie.

L'incorporation *de jure* de la Crimée à la Russie permettrait de faire l'économie d'une délimitation maritime, actuellement en suspens. Il s'agirait de la délimitation dans le détroit de *Kertch* qui relie la mer Noire à la mer d'Azov. Après la dissolution de l'Union soviétique, ce détroit séparant la Crimée ukrainienne de la province russe de *Krasnodar*, a une largeur de 4,5 à 15 km et environ 5 km de longueur pour une profondeur maximale de 18 mètres. Dans son milieu se trouve la petite île de *Tuzla* (faisant elle-même l'objet d'un différend territorial entre la Russie et l'Ukraine). Les autorités ukrainiennes ont établi la frontière maritime dans ce détroit de façon à s'approprier sa partie navigable, de sorte

<sup>198</sup> La CIJ n'a pas considéré que les côtes de cette baie font partie de la côte pertinente pour la délimitation entre la Roumanie et l'Ukraine, *Délimitation maritime en mer Noire* (Roumanie c. Ukraine), arrêt, 3 février 2009, *Recueil 2009*, p. 97, par. 100.

<sup>199</sup> Le *Syvach* est long de 200 km sur une largeur moyenne de 35 km et sa superficie est 2,560 km<sup>2</sup>. Il est très peu profond (profondeur moyenne de 1 m, alors que sa profondeur maximale est de 3 m). Son fond est recouvert d'une couche de vase épaisse de plusieurs mètres. Ces caractéristiques entraînent un échauffement important de ses eaux, provoquant ainsi une odeur particulière qui lui a valu le nom de «mer Putride».

que tous les navires (y compris les navires russes) naviguant par le détroit devaient verser des droits de passage à l'Ukraine. Cette situation suscita les protestations russes et les deux parties ont entamé des négociations qui ont abouti à la conclusion à la fin de 2003 d'un accord sur l'exploitation commune de la mer d'Azov et du détroit frontalier de *Kertch*. D'après cet accord, tous les espaces maritimes en mer d'Azov et dans le détroit de *Kertch* devaient être considérés comme des eaux intérieures communes à la Russie et à l'Ukraine. Cet accord laissait en suspens la délimitation dans le détroit de *Kertch*; en 2012, la Russie et l'Ukraine ont adopté une déclaration sur le partage des espaces maritimes dans le détroit et se sont mis d'accord pour poursuivre les négociations jusqu'à parvenir au tracé définitif de leur frontière commune dans le secteur contesté. La crise qui a débuté en 2013 avec *Euromaïdan*, a mis un terme à ce processus, cette fin pouvant être provisoire ou définitive en fonction de l'issue du rattachement de la Crimée en Ukraine ou à la Russie. Un rattachement *de jure* à cette dernière pourrait également faciliter la réalisation du vieux projet de construction d'un pont enjambant le détroit<sup>200</sup>, bien que cette construction ne dépende pas exclusivement de la souveraineté sur les rives.

Une éventuelle nouvelle carte des ZEE de la Russie et de l'Ukraine, au terme d'un règlement négocié de l'appartenance territoriale de la Crimée, aurait également des conséquences sur les concessions pétrolières et gazières que les autorités ukrainiennes ont accordées à des sociétés avant la sécession de la Crimée, en particulier le consortium dirigé par l'américain *ExxonMobil* pour l'exploitation du champ pétrolier et gazier de *Skifska*, au sud-ouest du plateau continental de l'Ukraine<sup>201</sup>.

### VIII. CONCLUSION: UN ESPACE MARITIME EN MUTATION

La mer Noire a longtemps été considérée comme un espace maritime dans lequel les grandes questions du droit de la mer avaient été résolues avec succès. Cela pourrait être plus ou moins exact en ce qui concerne la protection du milieu marin, domaine où les États côtiers ont mis en place dès la fin de la guerre froide un système relativement intégrée et juridiquement contraignant autour de la Commission sur la protection de la mer Noire contre la pollution,

<sup>200</sup> Sur ce projet voir Hoppe H.-J., "Die Brücke von Kertsch", *Eurasisches Magazin*, 21. März 2014, <http://www.eurasischesmagazin.de/artikel/Russland-will-ueber-die-Strasze-von-Kertsch-eine-Bruecke-zur-Krim-bauen/14007>.

<sup>201</sup> En juin 2012, Kiev avait lancé des appels d'offres pour l'exploration et le développement de deux champs de gaz naturel dans les zones Skifska et Foroska situées respectivement au sud-ouest et au sud de la Crimée. Deux consortiums dirigés respectivement par l'américain ExxonMobil et le russe Lukoil ont répondu à l'appel d'offres pour le champ Skifska, le premier consortium ayant été choisi. Il n'y a pas eu d'intérêt pour Foroska.

opérationnelle, depuis 1995 en tant qu'organe de la Convention du même nom conclue à Bucarest en 1992 et de ses protocoles (actuellement au nombre de cinq). Par contre, les États côtiers ne sont pas toujours parvenus à adopter un régime pour la pêche et la conservation des ressources biologiques de la mer en dépit du risque sérieux d'un effondrement des ressources halieutiques de la *mer Noire* et d'une longue négociation, de plus de deux décennies.

En ce qui concerne le processus de délimitation l'image actuelle est en demi-teinte: sur les huit opérations nécessaires, cinq sont complétées et trois ne le sont pas. L'image pourrait pourtant devenir beaucoup plus compliquée si l'on tient compte des développements politiques qui ont suivi les sécessions unilatérales de l'Abkhazie et de la Crimée, et l'adhésion *de facto* de cette dernière à la Russie. L'impact de ces développements se fait sentir également en matière de navigation (et de survol), domaine où des doutes et contestations pèsent sur un régime bien établi depuis bientôt quatre-vingt ans et où la fermeture des ports et autres zones maritimes et la clôture des routes aériennes au-dessus de la haute mer réapparaissent en force.

Ces questions en suspens, avec, de surcroît, le potentiel de leur aggravation dans le contexte conflictuel entre les États côtiers de la mer Noire et d'autres acteurs non-côtiers mais ayant des politiques et des intérêts dans le bassin pontique, doivent être étudiées dans le but d'éviter leur détérioration et d'élaborer des options acceptables qui faciliteront à moyen-terme la coopération pour un règlement permanent des controverses quant à l'application du droit de la mer en mer Noire.

VÍCTOR LUIS GUTIÉRREZ CASTILLO<sup>1</sup>

**LA DIMENSION GÉOSTRATÉGIQUE DE L'AMÉRIQUE CENTRALE  
ET SON INCIDENCE SUR LA DÉLIMITATION DE SES ESPACES MARITIMES**

**I. INTRODUCTION**

L'Amérique centrale est une région qui s'étend sur 523,160 kilomètres carrés, entourée par l'océan Pacifique et l'océan Atlantique, elle est divisée politiquement en sept États indépendants: Guatemala, Belize, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica et le Panama. Du point de vue géographique, certains experts placent cette région entre l'isthme de *Tehuantepec* au Mexique et l'isthme de *Panama*. Cependant, du point de vue historique et culturel, les historiens la situent parmi les anciens territoires de la Capitainerie générale du Guatemala (c'est-à-dire, les Républiques actuelles du Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica) et l'État mexicain du Chiapas (au Mexique).

On peut affirmer qu'il s'agit d'une région privilégiée par la nature. Du point de vue géomorphologique, ses ressources naturelles sont diverses et abondantes, tandis que d'un point de vue géostratégique, sa position est très pertinente pour le trafic maritime et le commerce international. Cela explique pourquoi, d'une part, les États de la région sont de plus en plus intéressés à l'exercice de leur souveraineté et de leur juridiction sur les espaces maritimes adjacents à leurs côtes et, d'autre part, pourquoi les conflits de délimitation ont augmenté ces dernières années dans la région. À cet égard, il convient de noter que la plupart de ces conflits ont émergé au cours des dernières décennies, mais leurs origines remontent jusqu'à l'ère coloniale. Dans d'autres cas, les nouveaux problèmes de délimitation sont originaires de l'ère postindépendance, au cours de laquelle les nouveaux ont signé des accords entre eux, sans résoudre les questions frontalières jusqu'à nos jours.

Bien qu'un grand nombre de litiges aient été réglés par un accord ou une intervention d'une tierce partie (arbitrage, tribunaux internationaux...), il ne fait aucun doute que la plupart des délimitations de l'espace maritime restent encore à résoudre, en particulier en ce qui concerne le plateau continental, où résident la plupart des ressources naturelles. Dans ce cas, la solution est com-

---

<sup>1</sup> Víctor Luis Gutiérrez Castillo, Maître de conférences de Droit international public à l'Université de Jaén (Espagne), Délégué du Recteur de l'Université internationale d'Andalousie (Espagne) pour des Affaires européennes. Professeur au sein du Master de Diplomatie de l'Institut spécialisé d'enseignement supérieur pour la formation à la diplomatie au Salvador (*Instituto Especializado de Educación Superior para la Formación Diplomática*, IEESFORD) et du Master Relations Euro-méditerranéennes de l'Université *Abdelmalek Essaâdi* (Maroc)/UNIA (Espagne). Membre du Conseil Scientifique de l'Institut du Droit Économique de la Mer (Monaco).

plexe, car ce ne sont pas seulement les intérêts des États concernés qui sont en jeu, mais également ceux des puissances qui ont des intérêts économiques, politiques et militaires dans la région.

Dans ce contexte, la Cour internationale de Justice (CIJ) est en train de jouer un rôle-clé, mais pas toujours avec les mêmes conséquences: s'il est vrai que dans la plupart des cas, les décisions de la Cour ont mis fin aux conflits, nous ne pouvons pas nier aussi que parfois ces décisions ont aggravées la situation.

## II. L'IMPORTANCE GÉOSTRATÉGIQUE DE L'AMÉRIQUE CENTRALE

La notion de géostratégie a une portée étendue. Son sens se réfère à la gestion des intérêts géopolitiques qui englobent des éléments politiques, économiques, sociaux et militaires<sup>2</sup>. Pour cette raison, on peut dire que ce concept s'inscrit dans le cadre de la politique étrangère de l'État, entendue comme «*l'ensemble des actions d'un État dans le cadre de ses relations avec les autres entités qui agissent aussi sur la scène internationale, en vue de promouvoir son intérêt national*»<sup>3</sup>. À cet égard, il est important de souligner que «*les conflits, la stratégie, les communications extérieures et le rôle que joue l'État dans la société internationale sont largement déterminés par sa position géographique*»<sup>4</sup>. C'est ce qui explique, sans doute, les comportements des États dans l'actualité et l'importance de définir leurs frontières maritimes et terrestres qui garantissent l'exercice de leur souveraineté.

Selon cette approche, il convient de noter que l'Amérique centrale est aujourd'hui une zone géographique attractive économiquement et prometteuse politiquement, et ce d'une façon exponentielle. Constituée d'une étroite bande de territoire, cette région agit comme un pont entre l'Amérique du Nord et l'Amérique du Sud, en plus d'être entourée par deux grandes étendues d'eau: la mer des Caraïbes et l'océan Pacifique, riches en ressources naturelles vivantes et non-vivantes. C'est pour toutes ces raisons que cette région revêt aujourd'hui une importance stratégique dans ces trois dimensions: économique, politique et militaire.

### A. La dimension économique

Les espaces maritimes ont suscité un grand intérêt dans la politique nationale, par leurs dimensions économiques. Cela est dû à plusieurs raisons:

<sup>2</sup> Brzezinsky Z., *El Gran Tablero Mundial: La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*, Paidós, Buenos Aires, 1998, p. 46.

<sup>3</sup> Reynolds Calduch R., *Dinámica de la Sociedad Internacional*, Universitaria Ramón Areces, Madrid, 1993, p. 23.

<sup>4</sup> Marini J. F., *El conocimiento geopolítico*, Universidad Nacional de Tucumán, San Miguel de Tucumán, 1983, p. 87.

d'abord, le trafic commercial qui dépend de plus en plus des routes maritimes et l'augmentation conséquente des transports. Deuxièmement, la découverte de nouvelles ressources, en particulier dans le fond des mers, et l'augmentation des possibilités techniques de les exploiter, à un moment où elles ont tendance à s'épuiser dans les régions continentales. Troisièmement, la compréhension du fait que la mer est un écosystème fragile, de plus en plus menacé par les activités économiques qui se déroulent sur le continent<sup>5</sup>.

D'ailleurs, dans le cas de l'Amérique centrale cette réalité devient encore plus évidente, en raison du potentiel de ses ressources naturelles et de la fragilité de ses écosystèmes. En effet, la mer des Caraïbes et l'océan Pacifique permettent la mobilisation du commerce mondial intracontinental à travers la région, en encourageant les investissements massifs de capitaux dans les infrastructures, les routes maritimes commerciales et les nouvelles technologies relatives aux secteurs de l'aérospatiale et de l'énergie<sup>6</sup>. Une circonstance qui contraste, cependant, avec la riche biodiversité de ses zones marines, à la fois fragiles et hétérogènes. Ainsi, nous nous trouvons face à un paradoxe, puisque ces ressources vivantes et non vivantes constituent une base essentielle pour les écosystèmes de la région, leur exploitation est aussi la base essentielle pour la survie et le développement des économies des pays qui la composent.

## B. La dimension politique

En raison de l'évolution d'un monde bipolaire à une société internationale diversifiée et interdépendante, les régions ayant des caractéristiques géopolitiques particulières ont acquis une grande importance sur la scène internationale. Par sa géomorphologie isthmique, l'Amérique centrale est un pont géostratégique en Amérique et a généré ces dernières années une grande rivalité entre les grandes puissances économiques et politiques, qui ont intérêt à influencer la région.

Ainsi, la région de l'Amérique centrale se présente comme *international strategy bridge* entre des océans qui ont un flux commercial ultramarin très élevé, l'Atlantique et le Pacifique, où se situent la Russie, la Chine, les États-Unis et l'Europe<sup>7</sup>. Historiquement, en raison de la proximité géographique de l'isthme centre-américain et des intérêts politiques que celui-ci a soulevé, des pays comme les États-Unis ont exercé une influence considérable dans la région. Cependant, au cours de la dernière décennie, il y a eu un rapprochement des

<sup>5</sup> Unidad de Investigación en Fronteras Centroamericanas (Ed.), "El Mar: La nueva Frontera Centroamericana", *Proyecto de Cooperación Transfronteriza en Centroamérica*, 2005, [http://www.funpadem.org/app/webroot/files/publication/files/3\\_pub185\\_elmarlanuevafronteracentroamericana.pdf](http://www.funpadem.org/app/webroot/files/publication/files/3_pub185_elmarlanuevafronteracentroamericana.pdf).

<sup>6</sup> Martínez R., "Rusia y Centroamérica, novedad geopolítica", *RT Sepa más*, San José, 2013, <http://actualidad.rt.com/opinion/ricardo-martinez/view/111700-rusia-centroamerica-novedad-geopolitica>.

<sup>7</sup> *Ibidem*.

acteurs extrarégionaux avec un intérêt particulier. Tel est le cas des États comme la Chine et la Russie, dont les intérêts économiques sont en augmentation dans la région au cours des dernières années, situation qui a été bien accueillie par les gouvernements d'Amérique centrale.

Dans cet ordre d'idées, il convient de souligner notamment le cas de la Chine, qui a démontré son intérêt à gagner une place importante dans la région d'Amérique centrale. En fait, malgré qu'elle n'a pas encore de relations diplomatiques avec la plupart des États de la région (à l'exception du Costa Rica dont le gouvernement a entamé des relations diplomatiques avec la Chine en 2007), la Chine est en train de devenir l'un des principaux partenaires commerciaux de la zone.

Dans ce contexte, les États de la région ont exprimé un intérêt évident à promouvoir un plus grand rapprochement économique et politique avec la puissance asiatique, au point que ce pays a fait d'énormes investissements en matière économique et commerciale: l'Amérique centrale a enregistré pour un montant total de 128 millions de dollars d'investissements chinois pour la période 2009-2012<sup>8</sup>. À cet égard, il convient de noter que les investissements privés en provenance d'Asie ont également augmentés de façon exponentielle, étant orientés principalement vers l'exploration et l'exploitation des ressources énergétiques et le développement des infrastructures, par exemple, le financement de la construction du futur canal interocéanique du Nicaragua ou la construction d'un train interocéanique au Honduras<sup>9</sup>.

La Chine n'est pas le seul pays à avoir réussi à pénétrer dans la vie politique et économique de la région. La Russie aussi est de plus en plus présente, notamment dans les opérations économiques et commerciales relatives à l'exploration et l'exploitation des ressources vivantes et non vivantes. En fait, la volonté de la Russie de renforcer et de resserrer d'avantage ses relations avec les États de la région est de plus en plus palpable. C'est une circonstance qui apparaît évidente dans la politique étrangère de celle-ci, comme en témoignent les déclarations faites par le ministre russe des Affaires étrangères Sergueï Lavrov, qui, durant le dernier dialogue régional au sein du Système d'Intégration Centraméricain (SICA) a officiellement déposé une demande pour que la Russie devienne un membre observateur extrarégional du système. La pratique bilatérale de cet État avec les gouvernements d'Amérique centrale est également significative: au cours des dernières années, le Nicaragua a octroyé aux entreprises russes des licences d'exploration et d'exploitation, le Guatemala a signé avec les Russes des accords pour l'exploitation de l'énergie dans ses eaux territoriales, El Salvador a signé un accord de coopération économiques en 2010 et le Honduras a fait de même, en signant des accords pour des marchés spécifiques dans le secteur de l'énergie et des infrastructures.

<sup>8</sup> Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible (Ed.), *Comercio e Inversión entre América Central y China*, Instituto Centroamericano de Administración de Empresas, 2014., <https://www.incae.edu/EN/clacds/publicaciones/pdf/cen1410es.pdf>.

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 28.

### **C. La dimension militaire**

Au cours des dernières années, la question de la sécurité a pris de l'importance dans les agendas nationaux des États d'Amérique centrale. Il ne fait pas de doute que l'augmentation du trafic de drogue, la piraterie et la traite des personnes ont augmenté la nécessité de protéger certains points géostratégiques situés dans les zones maritimes de la région. Il en va ainsi en considérant que la route principale du trafic de drogue dans les Amériques se concentre sur les zones marines du Nicaragua, le Honduras et le Costa Rica, reliant principalement le marché de la Colombie au Mexique. Cela explique pourquoi les États-Unis maintiennent une présence militaire importante dans la région, en particulier dans la mer des Caraïbes au large des côtes de ces États.

Mais au-delà de cette justification, il ne fait aucun doute que la présence des États-Unis d'Amérique dans la région a été constante depuis la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle et n'a pas été toujours due aux problèmes relatifs à la lutte contre le trafic de drogue. Pour l'administration américaine le contrôle sur la mer des Caraïbes et l'influence sur l'agenda politique des États d'Amérique centrale ont toujours été une priorité. Elle a traditionnellement considéré la région comme un périmètre de sécurité pour sa défense nationale, et pour elle le contrôle de cette région constitue une garantie de protection de ses côtes en cas de guerre imminente. Dans cet ordre d'idées, le canal interaméricain du Panama est un point clé de communication de la flotte nord-américaine. Cela explique pourquoi la présence militaire sur les espaces maritimes de l'Amérique centrale et le contrôle de la région, reste une question cruciale dans les relations bilatérales entre les gouvernements d'Amérique centrale et les États-Unis.

### **III. LES ZONES GÉOSTRATÉGIQUES PRINCIPALES DE L'AMÉRIQUE CENTRALE**

L'importance géostratégique de l'Amérique centrale peut être appréhendée à partir des aspects fondamentaux suivants: pour l'importante contribution de leurs routes maritimes au commerce international, ainsi que pour la zone pétrolière convoitée des Caraïbes et du Pacifique. Il convient de noter à cet égard que, même si les gisements exploités ne sont pas très nombreux jusqu'à présent, tous les gouvernements de la région sont conscients du potentiel d'exploitation des ressources existantes. Une circonstance qui permettrait aux États d'Amérique centrale de répondre à leur nécessité urgente de satisfaire la demande en ressources énergétiques à l'échelle nationale et de promouvoir leurs exportations. En outre, l'importance géostratégique de la région revêt une dimension encore plus grande à cause de l'existence du corridor biologique méso-américain, riche en ressources biologiques hautement exploitables et qui a une fonction pertinente pour l'équilibre écologique de la planète.

## A. Les routes maritimes

Selon les estimations de l'Organisation mondiale du Commerce (OMC), plus de 90% du commerce mondial de marchandises est transporté par mer; la distribution est similaire pour les pays d'Amérique centrale qui dépendent fortement du commerce extérieur. Ainsi, les statistiques montrent qu'en 2007, la région a mobilisée 94,3 millions de tonnes métriques<sup>10</sup>. Les routes maritimes tout au large de l'Amérique centrale ont été tracées à la fois sur l'océan Pacifique et à travers l'océan Atlantique et les Caraïbes, mobilisant ainsi un volume important du commerce mondial. Pour les États de la région, le contrôle de certaines zones maritimes géostratégiques est crucial, et ils s'intéressent aussi à la création des conditions qui permettent de construire des ports et des canaux océaniques.

L'importance de l'Amérique centrale en ce qui concerne la question des routes maritimes s'est considérablement accrue avec la création du canal de Panama, ouvrage réalisé au début du XX<sup>ème</sup> siècle. Actuellement, en termes de trafic maritime, les ports et le canal de Panama jouent un rôle crucial. En effet, l'importance de ce dernier ne se mesure pas seulement par le trafic qu'il reçoit, mais par le type de marchandises qui transite (grain, marchandises conteneurisées, pétrole...). Plus de 80% des États du continent dépendent du commerce qui se réalise à travers ce canal. La raison est simple: les trois principaux itinéraires à travers le canal de Panama ont comme point d'origine ou de destination les États-Unis (de la côte Ouest jusqu'à la côte Est du pays et vice versa; de la côte Est de l'Asie jusqu'à la côte Ouest de l'Europe)<sup>11</sup>. En outre, le canal est particulièrement pertinent pour les entreprises exportatrices et importatrices en Chine, puisqu'il permet de réduire le temps du transit vers la côte atlantique du continent américain, notamment vers des États comme les États-Unis ou le Brésil<sup>12</sup>. Par ailleurs, il est important de signaler aussi que, le projet d'élargissement du canal de Panama, grâce à la construction d'un troisième jeu d'écluses pour permettre le passage de plus gros navires, triplera le commerce interocéanique mondial.

Compte tenu de ce scénario, le Nicaragua a décidé de reprendre un projet historique qui remonte au XX<sup>ème</sup> siècle: la construction d'un canal interocéanique. Cette décision a été prise à un moment où le Pacifique est devenu le *Mare Nostrum* du XXI<sup>ème</sup> siècle grâce aux intenses activités commerciales des puissances économiques asiatiques<sup>13</sup>. Ainsi, la construction d'un nouveau canal,

<sup>10</sup> Melillo L., *Atlas Centroamericano para la gestión sostenible del territorio*, PREVDA/CCAD, San Salvador, 2011, [http://issuu.com/cathalac/docs/atlas\\_prevda](http://issuu.com/cathalac/docs/atlas_prevda).

<sup>11</sup> Unidad de Investigación en Fronteras Centroamericanas, *op. cit.*, p. 18.

<sup>12</sup> Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible, *op. cit.*, p. 29.

<sup>13</sup> Dachary C. & Arnaiz S., "El Canal Interoceánico de Nicaragua: Una geopolítica con historia", *Desenvolvimento Regional em Debate*, Brasília, 2014, <http://www.periodicos.unc.br/index.php/drd/article/view/459>.

cette fois promue par la Chine, va donner une nouvelle tournure à la situation en Amérique centrale, laquelle va revêtir une importance géostratégique encore plus grande face à la possibilité de mobiliser le commerce international à travers une nouvelle route maritime, qui en plus dépassera la capacité du canal de Panama.

## B. La zone pétrolière des Caraïbes et du Pacifique

Après des explorations effectuées dans les différentes zones maritimes ces dernières décennies, certains gisements de pétrole ont été identifiés, notamment dans la mer des Caraïbes, sur les plateaux continentaux du nord du Guatemala, de Belize et du Nicaragua, ainsi que dans l'océan Pacifique dans la région géographique à proximité du plateau continental du Costa Rica et du Nicaragua. Cependant, à l'heure actuelle, le niveau d'exploitation de ces gisements dans la région centrale n'est pas supérieur à celui existant dans d'autres parties de l'Amérique latine, comme dans le cas du Venezuela. Mais son impact sur les économies des États de la région est beaucoup plus élevé, étant donné que dans ce cas la demande d'énergie au niveau interne pourrait être pleinement satisfaite.

Dans cet ordre d'idées, il convient de noter que le Nicaragua a accordé en 2013 quatre concessions pour l'exploitation des ressources dans la mer des Caraïbes (aux entreprises *Noble Energy* et *Infinity Energy*) et l'océan Pacifique (à l'entreprise *Industria Oklahoma Nicaragua-SA*). Il a aussi conclu, en mars 2015, un accord avec les sociétés *East Siberian Plc* (du Canada) et la compagnie pétrolière nationale du Nicaragua (*Petronic*) pour l'exploration du pétrole et du gaz dans ses eaux territoriales<sup>14</sup>.

Le Guatemala et le Belize constituent aussi de bons exemples. Le Guatemala, pour sa part, a une production de pétrole de 10000 barils par jour et espère augmenter le chiffre à 50000 barils par jour en 2020. Son gouvernement a délivré, en 2013, des permis d'exploration et d'exploitation à des entreprises de France, des États-Unis, du Panama, de Colombie et de Russie dans des zones situées dans cinq départements (*Peten, Alta Verapaz, Izabal, Quiche* et *Huehuetenango*). Le Belize, pour sa part, a vendu au cours des dernières années un total de 1,5 milliards de dollars de pétrole brut, avec un volume estimé à 9 millions de barils, en délivrant des autorisations à neuf entreprises pour l'exploration et l'exploitation du pétrole dans ses eaux territoriales.

Face à cette situation, les différends sur le contrôle de ces zones géostratégiques ont augmentés. Un exemple clair est le cas du Costa Rica et du Nicaragua: le gouvernement du Costa Rica a dénoncé l'attitude du Nicaragua,

<sup>14</sup> Vidaurre Arias A., "Empresa canadiense buscará petróleo en Nicaragua", *El Nuevo Diario*, Managua, 2015, <http://www.elnuevodiario.com.ni/nacionales/355937-empresa-canadiense-busca-ra-petroleo-nicaragua/>.

qui concède des licences d'exploitation et l'exploration des hydrocarbures dans des zones qui ne lui correspondent pas et que le Costa Rica considère comme siennes. Pour le gouvernement du Costa Rica, les zones pétrolifères que le Nicaragua offre aux entreprises internationales couvrent, au moins, 15000 kilomètres carrés de territoire du Costa Rica dans les Caraïbes et 20000 kilomètres carrés dans le Pacifique<sup>15</sup>. Cette situation les a conduits à se confronter dans un procès devant la Cour internationale de Justice, le 25 février 2014.

En effet, la République du Costa Rica a introduit, le 25 février, une instance contre la République du Nicaragua au sujet d'un «*[d]ifférend relatif à la délimitation maritime dans la mer des Caraïbes et l'océan Pacifique*». Dans sa requête, le Costa Rica prie la Cour «*de déterminer dans son intégralité, sur la base du droit international, le tracé d'une frontière maritime unique entre l'ensemble des espaces maritimes relevant respectivement du Costa Rica et du Nicaragua dans la mer des Caraïbes et dans l'océan Pacifique*». Elle «*prie en outre la Cour de déterminer les coordonnées géographiques exactes des frontières maritimes uniques ainsi tracées dans la mer des Caraïbes et dans l'océan Pacifique*».

Le Costa Rica expose que «*[l]es côtes des deux États leur donnent droit à des espaces maritimes qui se chevauchent, tant dans la mer des Caraïbes que dans l'océan Pacifique*», et qu'«*[u]ne délimitation n'est intervenue entre eux ni d'un côté de l'isthme, ni de l'autre*». Il déclare que «*[l]es négociations diplomatiques n'ont pas permis au Costa Rica et au Nicaragua de s'entendre sur le tracé de leurs frontières maritimes dans l'océan Pacifique et la mer des Caraïbes*», se référant par là à diverses tentatives infructueuses faites entre 2002 et 2005 ainsi qu'en 2013, afin de régler la question par voie de négociation. Les deux États «*ont épuisé tous les moyens diplomatiques de régler les différends qui les opposent en matière de délimitation maritime*», ajoute-t-il.

Selon le Costa Rica, au cours des négociations, les deux États «*ont présenté des propositions distinctes en vue d'établir dans l'océan Pacifique une frontière maritime unique délimitant leurs mers territoriales, zones économiques exclusives et portions de plateau continental respectives*» et les «*divergences entre leurs propositions ont révélé l'existence d'un chevauchement de revendications dans l'océan Pacifique*»<sup>16</sup>.

### C. Le corridor biologique mésoaméricain

Puisque la région de l'Amérique centrale se situe entre l'océan Pacifique et la mer des Caraïbes, elle se caractérise par une biodiversité riche, possédant

<sup>15</sup> Voir *El Nuevo Diario*, «Chinchilla presentará demanda contra Nicaragua», Managua, 2014, <http://www.elnuevodiario.com.ni/nacionales/312272-chinchilla-presentara-demanda-nicaragua/>.

<sup>16</sup> Le texte intégral de la requête du Costa Rica en date du 25 février 2014 sera bientôt disponible sur le site de la CIJ, <http://www.icj-cij.org/>.

9% de la richesse biologique mondiale<sup>17</sup>, allant jusqu'à 206 écosystèmes. Par conséquent, on pourrait dire que la région dispose d'une grande quantité de ressources vivantes, essentielles pour les économies des États de la région. Son importance est donc incontestable pour la promotion de la pêche et le tourisme, ainsi que pour le développement de la recherche scientifique sur les fonds marins et le sous-sol. La Méso-Amérique a également la deuxième plus grande barrière de corail dans le monde, dont la longueur atteint 1600 kilomètres le long des côtes du Mexique, du Belize, du Guatemala et du Honduras. Cela explique pourquoi la région a une variété de 80 espèces de coraux.

En ce qui concerne la pêche, les zones les plus riches sont situées dans le Golfe de *Fonseca*, le Golfe du Honduras – partagé entre le Belize, le Guatemala et le Honduras – et le nord du Nicaragua<sup>18</sup>. Son exploitation contribue sans aucun doute au développement des économies de la région et constitue une source d'emplois permanents, et le gagne-pain de la majorité de la population.

Ce scénario explique l'importance stratégique de ces zones et la nécessité pour les États d'assurer l'extension de toutes leurs zones marines au large de leurs côtes, en particulier la ZEE et le plateau continental. Ainsi, le potentiel d'exploitation des ressources qu'offre la mer a pris une grande importance ces dernières années, ayant comme conséquence une réorientation des économies de ces pays.

Il est important de souligner que la conservation et l'exploitation raisonnable des ressources est devenue une question d'intérêt commun, car cela ne touche pas seulement les intérêts de la région, mais aussi ceux de toute la communauté internationale, surtout qu'il s'agit d'une diversité écosystémique unique qui vit dans les eaux de l'Amérique centrale. À cet égard, des actions telles que le Réseau centraméricain de zones protégées ou le Système récifal mésoaméricain revêtent une grande importance.

#### IV. ANALYSE DES PRINCIPAUX CONFLITS RELATIFS À LA DÉFINITION DES ESPACES MARITIMES EN AMÉRIQUE CENTRALE

La géomorphologie de l'Amérique centrale a été un facteur décisif dans la délimitation des espaces maritimes. L'isthme de l'Amérique centrale est le plus long du monde et se caractérise par de nombreuses entités géographiques, dont beaucoup sont de petits isthmes<sup>19</sup>. Au cours des dernières décennies, la délimitation des eaux a causé la plupart des conflits en Amérique centrale. Dans le cas de cette région, l'accès et l'exploitation des principales ressources marines

<sup>17</sup> Rodríguez J. & Windevoxhel N., *Análisis regional de la situación marino costero centroamericana*, Washington DC, 1998, <http://propesca.org/sites/default/files/informe-infoiarna.pdf>.

<sup>18</sup> *Ibidem*, p. 10.

<sup>19</sup> Melillo L., *op. cit.* p. 19.

impliquent la délimitation des espaces de chaque pays, en augmentant ainsi le potentiel conflictuel de la région.

Il est vrai que les définitions de la frontière terrestre sont presque terminées, pourtant dans la mer la plupart des frontières sont à déterminer. Dans cette veine, la délimitation définitive des frontières maritimes semble difficile à court et à moyen termes pour plusieurs raisons: d'abord, parce que l'Amérique centrale, les Caraïbes et le Golfe du Mexique sont la partie du monde avec le plus grand nombre de frontières. Deuxièmement, en Amérique centrale se concentre un cinquième de toutes les frontières maritimes du monde, et troisièmement par le grand nombre de prétentions territoriales qui se chevauchent dans la région en raison des intérêts économiques et politiques qui sont en jeu<sup>20</sup>.

Malgré toutes les difficultés inhérentes, plusieurs frontières maritimes ont été délimitées en Amérique centrale. Le Venezuela est non seulement l'État impliqué dans le tout premier accord de délimitation du plateau continental à travers le monde – avec Trinité et Tobago en 1942-, mais aussi celui qui a délimité le plus grand nombre de frontières en Amérique centrale: en 1978, Porto Rico et les Pays-Bas; l'année suivante, la République Dominicaine; en 1980, la France, eu égard à la Martinique et à la Guadeloupe. Demeure virtuelle la frontière entre le Venezuela et la Colombie qui, elle, a conclu des accords avec cinq voisins: le Costa Rica, en 1977; la République Dominicaine et Haïti, l'année suivante; le Honduras, en 1986, puis la Jamaïque en 1993. Auparavant, la France avait délimité sa frontière entre la Martinique et Sainte-Lucie, en 1981, puis, ses deux frontières avec la Dominique, en 1987. Quant aux États de l'isthme presque toutes les frontières demeurent virtuelles avec un grand nombre de conflits latents<sup>21</sup>.

### A. Le Golfe de Fonseca: Honduras *versus* El Salvador

Le Golfe de *Fonseca* est un des points géographiques les plus importants de la côte océanique. Partagé entre le Honduras, le Salvador et le Nicaragua, il s'agit d'une baie historique avec une surface de 3200 km<sup>2</sup>, allant de la côte continentale jusqu'à une ligne imaginaire entre *Punta Amapala* (El Salvador) et *Punta Cosiguina* (Nicaragua). À l'intérieur se trouve de nombreuses îles avec une grande valeur géostratégique, sous la souveraineté du Honduras (*El Tigre, Zacate Grande, Sirena, Exposición, Garrobo, Inglesa, Coyote, Gueguensi, La Vaca, Pájaros, Almeja, Comandancia, Figuito, Caracol, Santa Elena, Violín, Motate*), du Salvador (*Meanguera, Martín Pérez, Conchagueta, Punta Zacate, Lica, Prigallo, Chuchito, Conejo*) et du Nicaragua (*Farallones*).

Cette entité géographique a été objet de controverses il y a plus de cent ans. Bien que le Nicaragua ait marqué les limites de ses eaux dans le *Golfe* en 1901,

<sup>20</sup> Unidad de Investigación en Fronteras Centroamericanas, *op. cit.*, p. 2.

<sup>21</sup> Labrecque G., *Les frontières maritimes internationales. Essai de classification pour un tour du monde géopolitique*, Harmattan, Montréal, 1998, pp. 181 et ss.

le différend entre le Honduras et El Salvador n'a jamais été résolu. Alors que le premier entend accéder à l'océan Pacifique par la possession de territoires dont la souveraineté est objet de controverses – tels que l'île *Conejo* –, le second, s'oppose à cette allégation affirmant sa souveraineté sur le territoire occupé par l'État voisin.

Le conflit relatif au contrôle et à la délimitation de ces eaux a causé des affrontements diplomatiques répétés entre les gouvernements des États de la région, portant ainsi leur cas devant la CIJ. La Cour a statué en 1992 sur trois grands litiges: a) la situation concernant le contentieux territorial divisé en six secteurs; b) le conflit de souveraineté sur les îles et la loi applicable; et c) le statut juridique des eaux à l'intérieur et à l'extérieur du Golfe<sup>22</sup>. Dans son arrêt, la CIJ a jugé qu'El Salvador, le Honduras et le Nicaragua devraient partager le contrôle du Golfe de *Fonseca*; les îles de *Meanguera* et *Meanguerita* seraient accordées au Salvador, alors que le Honduras aurait la souveraineté de l'île d'*El Tigre*, sur laquelle il avait maintenu un contrôle continu et efficace pendant des années. La Cour a également reconnu les droits des trois États riverains sur les espaces à l'extérieur du Golfe<sup>23</sup>.

Par ailleurs, le Golfe de *Fonseca* présente des caractéristiques géographiques exceptionnelles qui le rendent très attrayant géopolitiquement pour les trois États riverains: à l'intérieur de celui-ci, il y a plusieurs chenaux naturels qui permettent le passage de grands navires. En outre, ses caractéristiques géomorphologiques font de lui un accès incontesté pour les pays de la Coopération économique pour l'Asie-Pacifique (*Asia-Pacific Economic Cooperation*, APEC)<sup>24</sup>. Dans ce contexte, le Honduras est conscient de la potentielle opportunité que lui offre le Golfe de *Fonseca* pour l'expansion de ses espaces maritimes et l'accès à l'océan Pacifique. En fait, le Honduras a été catégorique en affirmant ses droits

<sup>22</sup> Voir sur l'historique relative à l'ensemble du différend, et pour ses aspects juridiques, Lucchini L., «Le différend entre le Honduras et El Salvador devant la CIJ. Aspects insulaires et maritimes», *Annuaire français de droit international*, vol. 38, 1992, pp. 427-459; et Martínez Blanco G., *Enfoque histórico y jurídico de la controversia limítrofe entre Honduras y El Salvador*, Colección Realidad Nacional, n° 35, Universidad Nacional Autónoma de Honduras, Editorial Universitaria, Tegucigalpa, 1991.

<sup>23</sup> Araujo R., Escobar D., Menjívar R., *La política exterior de El Salvador frente a la connotación geopolítica del Golfo de Fonseca en el periodo 2002-2009*, Universidad de El Salvador, San Salvador, 2010, p. 23.

<sup>24</sup> La Coopération économique pour l'Asie-Pacifique est un forum économique intergouvernemental visant à faciliter la croissance économique, la coopération, les échanges et l'investissement de la région Asie-Pacifique; elle se réunit chaque année. L'APEC a été établie en 1989 pour améliorer la croissance économique et la prospérité pour la région et pour renforcer la communauté Asie-Pacifique. Depuis son commencement, l'APEC a travaillé pour réduire les tarifs et autres entraves aux échanges commerciaux à travers la région Asie-Pacifique, créant des économies nationales efficaces et augmentant considérablement les exportations. En 1994, les dirigeants de l'APEC réunis à Bogor en Indonésie ont adopté les «Objectifs de Bogor»: une zone de libre échange et d'investissements dans l'Asie-Pacifique d'ici 2020 pour les économies en voie de développement. Plus information sur l'APEC est disponible sur le site officiel, <http://www.apec.org/>.

sur des territoires stratégiques, principalement sur l'île *Conejo*, dont le titre de souveraineté a traditionnellement appartenu au Salvador. En effet, malgré le fait que cette île est un territoire de petite dimension, elle se distingue pour sa valeur politique et économique et la possibilité qu'elle offre à son titulaire d'étendre ses zones marines dans l'océan Pacifique.

L'intérêt du Honduras d'élargir ses espaces marins et d'avoir plein accès à la haute mer est compréhensible. Les intérêts historiques traditionnels et les intérêts économiques se rejoignent. Comme nous l'avons vu, cet État a connu un rapprochement avec des partenaires stratégiques extrarégionaux (comme la Chine) au cours des dernières années. La preuve en est l'accord signé en juillet 2013 avec la société *Harbour Engineering Company* (CHEC) pour étudier la faisabilité de la construction d'un train interocéanique entre les Caraïbes et le Pacifique: le projet est axé sur la construction d'un chemin de fer qui ferait communiquer *Puerto Castilla* – dans le département de *Colon* dans les Caraïbes, avec le Golfe de *Fonseca*, dans le Pacifique. Les deux points maritimes du Honduras offrent un grand avantage en raison de la profondeur de leurs eaux, permettant l'accostage des bateaux de 300000 tonnes<sup>25</sup>. Le contrôle des eaux du Golfe et l'expansion de ses droits présenteraient d'énormes avantages dans la région.

Après des incidents répétés de confrontation politique et diplomatique entre El Salvador et le Honduras, un accord pour transformer le Golfe en une zone de paix et de développement économique et social devient de plus en plus nécessaire (*Figure 1 Carte du Golfe de Fonseca et l'île Conejo* [2013], à consulter en Table des figures et Cahier des figures en fin d'ouvrage).

## B. La côte des Caraïbes: Colombie *versus* Nicaragua

Le conflit entre le Nicaragua et la Colombie a plus d'un siècle et il est à la fois un héritage de l'ère coloniale, et aussi le résultat du rôle joué subséquent par les États-Unis dans la région. De plus, nous ne devons pas oublier que le gouvernement de ce dernier a participé activement à la création d'un nouvel État dans la région: le Panama. Le territoire de cet État faisait partie, des années auparavant, du territoire colombien. Son apparition est due, entre autres raisons, aux intérêts américains dans la région et à la nécessité de conclure un projet phare qui avait déjà été envisagé antérieurement: la construction du canal interaméricain, initié par les français.

De même, le gouvernement américain a soutenu la dictature militaire de la famille Somoza au Nicaragua depuis des décennies, jusqu'au triomphe de la révolution sandiniste. Pendant cette période, il y avait plusieurs accords signés par le gouvernement nicaraguayen avec les États voisins, parmi lesquels le Traité *Esguerra-Bárcenas* de 1928<sup>26</sup>, aux termes duquel le méridien 82 a été défini

<sup>25</sup> Dachary C. & Arnaiz S., *op.cit.* p. 183.

<sup>26</sup> Le Traité *Esguerra-Bárcenas* a été signé le 24 mars 1928 entre la Colombie et le Nicaragua. Le traité délimite la frontière entre les deux États dans la mer des Caraïbes. Par le biais de ce traité, la

comme une limite spatiale de juridiction avec la Colombie; un traité qui serait annulé en 1980 par le Conseil des gouverneurs de la reconstruction nationale du Nicaragua, après la révolution.

Le différend entre les deux États découle de la demande introduite par le Nicaragua auprès de la CIJ en 2001 pour réclamer sa juridiction sur les espaces maritimes des îles de *San Andrés*, *Providencia* et *Santa Catalina*, qui sont sous souveraineté colombienne<sup>27</sup>. Une des revendications du gouvernement nicaraguayen était de demander l'annulation du Traité *Esguerra-Bárceñas*, puisque, selon le gouvernement nicaraguayen, ledit accord avait été fait à un moment où le pays était sous occupation militaire américaine. Ainsi, selon le gouvernement nicaraguayen, la solution contenue dans le traité ne pouvait être maintenue aujourd'hui pour deux raisons: parce que l'accord ne représentait pas la volonté populaire du peuple nicaraguayen et parce que le traité n'avait pas pris en considération les droits exclusifs qui, au fil du temps, seraient reconnus par le nouveau droit international de la mer.

Le 19 novembre 2012, la Cour internationale de Justice a rendu son verdict<sup>28</sup>, en reconnaissant la validité du traité en question, même si elle a accepté, en partie, les revendications du Nicaragua. Le jugement de la Cour a conduit à un changement dans la démarcation de la frontière entre les deux États. D'une part, la décision a confirmé la souveraineté colombienne sur les îles de *Albuquerque*, *Bajo Nuevo*, *Sureste*, *Quitassueño*, *Roncador*, *Serrana* et *Serranilla*, mais de l'autre, a considéré acceptable la requête du Nicaragua sur le partage des zones maritimes entre les côtes continentales des deux États. Ainsi, l'arrêt de la CIJ établit une ligne de frontière unique qui délimite le plateau continental et la zone économique exclusive (ZEE) entre les deux États, et il définit également une frontière maritime unique autour des îles de *Quitassueño* et *Serrana*<sup>29</sup>. Par conséquent, après la décision de la Cour la ligne du 82<sup>ème</sup> méridien ne constituait plus la ligne de séparation entre les deux États, reconnaissant ainsi la souveraineté du Nicaragua et ses droits maritimes sur 200 miles nautiques à partir de ses

---

Colombie reconnaît la souveraineté du Nicaragua sur la côte des *Mosquitos*, tandis que le Nicaragua reconnaît la souveraineté de la Colombie sur l'archipel de *San Andrés y Providencia*, le récif de *Quitassueño* et une zone maritime de 50000 km<sup>2</sup>.

<sup>27</sup> *San Andrés*, *Providencia* et *Santa Catalina* est un archipel colombien. C'est aussi un département qui se situe à environ 700 kilomètres de la côte nord-ouest de la Colombie, dans la mer des Caraïbes. D'une superficie d'environ 52,5 km<sup>2</sup> et ayant environ 70000 habitants, il est formé des îles de *San Andrés* et de *Providencia* auxquelles se rattachent une kyrielle d'îlots tels que *Santa Catalina*, *Albuquerque*, *Serrana*, *Roncador*, *Quitassueño*, *East South East*, de même que les bancs de sable *Alicia*, *Serranilla* et *Bajo Nuevo*. La première autorité dans l'archipel est le Gouverneur qui est élu par un vote populaire.

<sup>28</sup> *Différend territorial et maritime* (Nicaragua c. Colombie), arrêt, *Recueil* 2012, p. 624.

<sup>29</sup> Gallego M., "Alcance geopolítico de la delimitación fronteriza marítima fijada entre Nicaragua y Colombia por la Corte Internacional de Justicia en noviembre de 2012", *Geographos*, Madrid, 2013, <http://web.ua.es/es/revista-geographos-giecryal/documentos/mario-allego.pdf?noCache=1361487268752>.

côtes. En outre, conformément à l'arrêt, le Nicaragua commencerait à avoir des frontières océaniques dans la mer des Caraïbes avec la Jamaïque et le Panama, États avec lesquels il devrait convenir de sa frontière maritime (*Figure 2 Carte de l'arrêt de la CIJ relatif au Différend territorial et maritime (Nicaragua c. Colombie [2012]*, à consulter en Table des figures et Cahier des figures en fin d'ouvrage).

Pour le Président nicaraguayen, Daniel Ortega, il s'agit d'une «*victoire nationale*». Le représentant du Nicaragua à La Haye, Carlos Arguello Gomez, a également parlé d'une décision historique permettant à son pays de disposer «*du droit exclusif d'exploiter les ressources de pêche abondantes dans cette portion de la mer ainsi que le pétrole et le gaz qui se trouvent sous les fonds marins*»<sup>30</sup>. En effet, la région disputée contient de potentiels gisements d'or noir, constitue un des plus grands écosystèmes coralliens, et une source importante de poissons. La décision de la CIJ fournit également une occasion au Nicaragua pour réaliser certains de ses projets les plus ambitieux: en particulier, la construction d'un canal interocéanique. En gagnant des espaces maritimes dans la zone de l'archipel de *San Andrés* et *Providencia*, le Nicaragua assure le contrôle de la route qui permet l'accès au nouveau canal depuis la mer des Caraïbes jusqu'au Pacifique. Il ne fait aucun doute que la solution de la Cour est également profitable aux acteurs internationaux qui ont la volonté de construire le canal dans la zone. En fait, le projet de construction a été précédé par une série d'initiatives politiques et diplomatiques de haut niveau. Par exemple, le ministre adjoint des Affaires étrangères, Manuel Coronel Kautz, du Nicaragua a visité le Brésil, la Chine, la Russie, le Venezuela, et certains membres de l'Union européenne pour présenter cette initiative. Le résultat des négociations a été la signature, le 5 septembre 2012, d'un mémorandum d'accord entre le gouvernement et la société *HK Nicaragua Canal Développement Investment Co* (HKND)<sup>31</sup>.

Ce fait explique la position du gouvernement colombien, très critique envers la décision de la CIJ. Pour le président colombien, Juan Manuel Santos, «*des omissions, des erreurs, des excès et des incohérences*» ont été commis par la CIJ, tout en saluant «*le jugement définitif et sans appel*» de la souveraineté colombienne sur *San Andrés*, *Providencia* et *Santa Catalina*. Le Président du Congrès colombien, Roy Barreras, a également déclaré que «*le Congrès n'approuvera pas une réforme constitutionnelle pour changer la carte de la Colombie*». Suite à l'arrêt du 19 novembre 2012, le Président colombien a annoncé le retrait de son État du Pacte de Bogota qui le liait à la CIJ<sup>32</sup>. Pour concrétiser cette annonce, le 29 novembre

<sup>30</sup> Information obtenue sur la page officielle de Centre d'études interaméricaines de l'Université Laval <http://www.cei.ulaval.ca/index.php?pid=84&p=1050>.

<sup>31</sup> Instituto de Estudios Geoestratégicos y Asuntos Políticos (Ed.), «*¿Una nueva ruta geopolítica centroamericana?*», *Universidad Militar Nueva Granada*, Bogotá, 2014, <http://www.iegapunimilitar.edu.co/images/docs/info161.nueva%20ruta%20geopolitica%20centramericana.pdf>.

<sup>32</sup> En effet, en vertu de ce Pacte, la Colombie acceptait la juridiction de la CIJ. Dans ses déclarations, le Président colombien précisait: «*J'ai décidé que les intérêts suprêmes de la nation exigent que les délimitations territoriales et maritimes soient fixées par des traités, comme le requiert la tradition juridique en Colombie, et non par des verdicts prononcés par la Cour internationale de*

2012, le Secrétariat général de l'Organisation des États américains (OEA) a reçu la note officielle par laquelle la Colombie dénonce le Traité américain de règlements pacifiques (*Tratado Americano de Soluciones Pacificas*), plus connu sous le nom de Pacte de Bogota, signé dans la capitale colombienne en 1948 et ratifié par la Colombie le 14 octobre 1968<sup>33</sup>. Ce traité régional constitue la principale base juridique de la compétence de la CIJ dans la plupart des différends entre États latino-américains. Les motivations données par les autorités de la Colombie à la presse en vue de justifier le retrait du Pacte indiquent que la Colombie cherche par cette décision à se prémunir en la matière d'autres requêtes devant la CIJ<sup>34</sup>.

Cependant, nous ne devons pas oublier que, selon le droit international<sup>35</sup>, la décision de la CIJ de modifier la frontière entre la Colombie et le Nicaragua est contraignante pour les parties, qui sont obligées de s'y conformer, puisqu'elles sont soumises à la juridiction de la CIJ. La Présidente de la Cour suprême de Justice du Nicaragua, Alba Luz Ramos Vanegas, a d'ailleurs déclaré que son État n'exclut pas de «*recourir aux Nations Unies pour l'application de l'arrêt de la CIJ*»<sup>36</sup>.

### C. Le fleuve San Juan: Costa Rica *versus* Nicaragua

Le fleuve *San Juan* a été un point de conflit traditionnel entre le Costa Rica et le Nicaragua depuis le XIX<sup>ème</sup> siècle, compte tenu de son importance stratégique, cette rivière permet la connexion entre le lac Nicaragua et la mer des Caraïbes ainsi que la sortie de l'océan Atlantique vers l'océan Pacifique. Le fleuve *San Juan*, avec une longueur de 200 kilomètres, avait une grande importance historique dans la région, servant à l'époque coloniale pour le commerce entre les provinces espagnoles. Après l'indépendance des nouvelles républiques, la rivière est devenue encore plus importante puisqu'il y avait une possibilité de construire un canal transocéanique, ce qui a provoqué des tensions constantes

*justice*». Voir Metou Brusil M., «Le Nicaragua demande à la CIJ de fixer la limite de son plateau continental au-delà de 200 milles marins», *Sentinelle*, n° 350, 29 septembre 2013, <http://www.sentinelle-droit-international.fr/>.

<sup>33</sup> Nous renvoyons sur ce sujet à l'excellent article du Professeur Boeglin; voir Boeglin N., «Le retrait du Pacte de Bogota par la Colombie», *Sentinelle*, n° 326, Décembre 2012, <http://www.sentinelle-droit-international.fr/>.

<sup>34</sup> Pour plus information, Boeglin N., «La décision de la Colombie de déclarer "non applicable" l'arrêt de la CIJ: brèves réflexions», *Sentinelle*, n° 350, 29 septembre 2013, <http://www.sentinelle-droit-international.fr/>.

<sup>35</sup> *Aux termes de l'article 30 du Statut de la Cour internationale de Justice*, «la Cour détermine par un règlement le mode suivant lequel elle exerce ses attributions». *L'article 59 affirme que* «la décision de la Cour n'est obligatoire que pour les parties en litige et dans le cas qui a été décidé». *Le Règlement de la Cour a pour objet de compléter les règles générales énoncées dans le Statut et de préciser les mesures à prendre pour s'y conformer. L'article 94 § 2 précise que l'arrêt de la Cour est* «considéré comme ayant force obligatoire pour les parties du jour de son prononcé».

<sup>36</sup> Plus information sur la page officielle du Centre d'Études Interaméricaines de l'Université Laval, <http://www.cei.ulaval.ca/index.php?pid=84&p=1050>.

entre les États voisins pour son contrôle. En 1858, fut signé le Traité *Cañas-Jerez* par lequel les gouvernements des deux États fixèrent leurs limites. Il a reconnu la souveraineté du Nicaragua sur le fleuve, et le droit de libre navigation à des fins commerciales au Costa Rica, mais avec certaines restrictions comme l'interdiction de naviguer avec des bateaux de guerre. Ces conditions ont ensuite été confirmées par les sentences d'arbitrage *Cleveland* (1888) et *Alexander* (1897)<sup>37</sup>.

Or, on pourrait affirmer que le différend frontalier sur le fleuve *San Juan* a été surdimensionné au cours des dernières années pour deux raisons: tout d'abord, par les positions opposées des deux États en ce qui concerne la délimitation du lit de la rivière et les droits revendiqués par chacun, et aussi par les actions de drainage menées par le Nicaragua dans la rivière ce qui a poussé le Costa Rica à introduire une plainte contre lui. En effet, en septembre 2005, le Costa Rica a porté l'affaire devant la Cour internationale de Justice, afin que la Cour statue sur le différend entre les deux États concernant la navigation sur la rivière *San Juan*. Dans sa décision de juillet 2009<sup>38</sup>, la Cour a reconnu la pleine souveraineté du Nicaragua sur le fleuve, et au Costa Rica le droit de navigation à des fins commerciales, le transport des passagers et des touristes dans les 140 km du lit de la rivière correspondant à la frontière entre les deux États.

Le conflit a ressurgi en 2010 à cause de l'incursion de l'armée nicaraguayenne en territoire costaricain et à cause des mesures prises par le Nicaragua pour draguer la rivière afin de faciliter la navigation. En effet, le 18 octobre 2010, l'incursion de l'armée nicaraguayenne en territoire voisin a réactivé la tension existante à travers notamment la «dispute de l'île *Calero*». Côté nicaraguayen, la présence de troupes armées répond à un double objectif: lutter contre le narcotrafic et assurer la protection des agents assurant les activités de dragage sur le fleuve *San Juan*<sup>39</sup>. Trois jours après l'incursion, la Présidente du Costa Rica, Laura Chinchilla, a répondu par l'envoi de cent cinquante policiers armés à la frontière et a ainsi officialisé le différend entre les deux États. Une seconde incursion de Managua, le 1<sup>er</sup> novembre 2010, a conduit le Costa Rica à introduire une demande de médiation auprès de l'Organisation des États Américains (OEA), un recours accepté par son Secrétaire général, José Miguel Insulza.

L'incursion militaire n'est cependant pas l'unique source du contentieux entre le Costa Rica et le Nicaragua. Premièrement, les activités de dragage menées par Edén Pastora (ancien guérillero sandiniste, plus récemment ministre du Président nicaraguayen Daniel Ortega) ont contribué à exacerber les tensions. Selon la

<sup>37</sup> Malamud C. & García C., «El conflicto fronterizo entre Costa Rica y Nicaragua: ¿medioambiente, soberanía, narcotráfico o mero instrumento electoral?», *Real Instituto Elcano*, ARI 22/2011-07/02/2011, [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/america+latina/ari22-2011](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/america+latina/ari22-2011).

<sup>38</sup> *Différend relatif à des droits de navigation et des droits connexes* (Costa Rica c. Nicaragua), arrêt, *Recueil* 2009, p. 213.

<sup>39</sup> En effet, l'absence de régulation par les deux États a fait de cette zone un vecteur important du trafic de drogue entre la Colombie et le Mexique.

partie costaricienne, le dragage nicaraguayen constitue une tentative de détournement du fleuve, qui a pour objectif de relier le *San Juan* à la lagune «*de los Portillos*» afin de créer un accès direct à la mer pour le pays. À cette occasion, le Costa Rica dénonçait son voisin à la CIJ pour dommages à l'environnement et la violation de sa souveraineté. Pour le gouvernement du Costa Rica, un tel comportement constitue une violation de la Convention mondiale sur les zones humides (Ramsar) et un dommage irréparable à la zone humide située dans cette région.

La capacité des organisations internationales à résoudre le conflit semble limitée. Les initiatives de médiation ont toutes connu un échec: celle de l'OEA (4 novembre 2010), devant la dénégation de compétence du Nicaragua; celle du Président guatémaltèque Alvaro Colóm et du Mexique (16 décembre 2010), etc. L'ensemble des tentatives de médiation se sont heurtées tantôt aux conditions posées par le Costa Rica, de retrait des troupes nicaraguayennes pour la reprise du dialogue, tantôt au relativisme nicaraguayen sur la compétence des organismes internationaux. Ainsi, l'impossible résolution diplomatique du différend a précipité son introduction devant la Cour internationale de Justice de La Haye le 18 novembre 2010<sup>40</sup>.

À la suite des premières audiences (11, 12 et 13 janvier 2011) et à la demande du Costa Rica, la CIJ a édicté les mesures conservatoires suivantes<sup>41</sup>: que les deux parties s'abstiennent d'envoyer sur le territoire en litige des agents civils (police ou sécurité); que le Costa Rica puisse envoyer des agents chargés de la protection de l'environnement uniquement en cas de nécessité; que chaque partie s'abstienne de tout acte pouvant aggraver le différend. En fonction des conjonctures nationales, on comprendra que Laura Chinchilla et Daniel Ortega se soient tous deux empressés d'accueillir victorieusement les mesures présentées par la Cour. Toutefois, le bilan des initiatives internationales est donc plutôt mitigé, celles-ci ayant été tenues en échec par la fermeté diplomatique des deux États. On soulignera en particulier leur prudence et leur frilosité à imposer des mesures contraignantes pour promouvoir la reprise du dialogue.

Récemment, la tension entre les deux États a augmenté. En août 2013, le Président du Nicaragua déclarait son intention de revendiquer devant la CIJ la province de *Guanacaste* au Costa Rica. Le Costa Rica, qui n'a pas d'armée, envoya un groupe de policiers à un point de la frontière entre les deux États, dans l'île de *Portillos*. Presque simultanément le Président nicaraguayen, Daniel Ortega, envoya aussi des troupes militaires dans la zone<sup>42</sup>. La situation à ce jour demeure non résolue<sup>43</sup>.

<sup>40</sup> Parthenay K., «Costa Rica/Nicaragua: l'impossible apaisement?», *CERISCOPE Frontières*, 2011, <http://ceriscope.sciences-po.fr/content/part3/Costa-Rica-Nicaragua-l-impossible-apaisement-?page=show>.

<sup>41</sup> Malamud C. & García C., *op. cit.*, p. 2.

<sup>42</sup> Agencia EFE, «Cronología del conflicto limítrofe entre Costa Rica y Nicaragua», *Noticiero La Información*, Managua, 2014.

<sup>43</sup> Voir l'évolution chronologique de l'affaire relative à la *Construction d'une route au Costa Rica le long du fleuve San Juan* (Nicaragua c. Costa Rica) et de l'instance jointe à *Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière* (Costa Rica c. Nicaragua), <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=5>.

En termes généraux, l'importance géostratégique de la zone en litige est due à plusieurs raisons. Premièrement, le fleuve San Juan est indispensable pour réaliser le projet nicaraguayen de construction du canal, à travers le lac Managua et le lac Nicaragua, en rendant possible une seule route entre l'océan Pacifique et l'océan Atlantique<sup>44</sup>. Deuxièmement, le fleuve *San Juan* et ses environs sont des aires protégées. Le Costa Rica a une politique étrangère de la protection et de la conservation des écosystèmes marins de la région de l'Amérique centrale hautement considérée, ce qui explique, entre autres, sa position sur les actions de dragage entreprises par le Nicaragua. Et, troisièmement, la zone entourant le fleuve *San Juan*, est constamment assiégée par le trafic de drogue, lequel s'est développé jusqu'à en faire la voie préférée pour le transit de drogues, utilisée surtout par les cartels mexicains dans leur objectif d'établir une zone de trafic de drogue entre l'Amérique du Sud et l'Amérique du Nord, à travers le Mexique.

#### D. Le Golfe du Honduras: Guatemala versus Belize

Le Golfe du Honduras, avec une superficie de 200 km<sup>2</sup>, est situé dans la mer des Caraïbes le long des côtes du Belize, du Guatemala et du Honduras. Le différend maritime dans ce cas découle des revendications du Guatemala, qui impliquent une ZEE, un plateau continental, et un accès à la haute mer dans la Caraïbe. Cette situation porte atteinte aux intérêts du Belize. Le conflit en question est l'un des plus anciens en Amérique centrale et son origine historique remonte à la conquête de l'isthme par l'Espagne, l'Angleterre et les États-Unis.

À l'époque coloniale (1783), la Couronne espagnole a conclu des traités avec la Grande-Bretagne, accordant ainsi aux britanniques le droit de transporter des marchandises dans la zone qui se situe entre les rivières *Hondo* et *Sibun*. Plus tard, après l'indépendance, le Guatemala signa en 1859 avec la Grande-Bretagne le traité *Aycinena-Wyke*, qui vise à stopper l'avancée britannique sur son territoire. En vertu de cet accord, le Guatemala céda une zone entre les rivières *Sibun* et *Sarstún* en échange de la construction d'une route entre le département de la capitale du Belize et le Guatemala. Cependant, la Grande-Bretagne n'a jamais rempli son engagement.

Après la seconde guerre mondiale, commence un processus de décolonisation mondiale soutenue par la Résolution 1514 des Nations Unies sur la question de l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux. Dans ce scénario, la Grande-Bretagne a reconnu unilatéralement en 1981 l'indépendance du territoire cédé par le Guatemala (Belize), en se basant sur les délimitations établies par le traité anglo-guatémaltèque de 1859, qui comprenait les rivières *Hondo* et *Sibun*. Depuis lors, le Guatemala a été constant dans sa revendication des limites territoriales sur lesquelles le Belize veut faire valoir ses droits.

La zone contestée est particulièrement importante pour plusieurs raisons:

<sup>44</sup> Dachary C. & Arnaiz S., *op. cit.*, p. 177.

le Golfe du Honduras est considéré comme la deuxième plus grande barrière de corail du monde. Elle comprend également 60 zones naturelles protégées (ZNP) et un site archéologique sous-marin qui contient d'importantes structures qui datent de l'époque des Mayas, considéré comme patrimoine culturel. En outre, de par ses caractéristiques, la région est idéale pour le transport et l'extraction des ressources non vivantes telles que le pétrole ou le gaz. L'accès aux zones maritimes dans le golfe est une grande priorité pour le Guatemala. Cet État a le projet d'un canal à sec de 390 km avec un pipeline de pétrole et de gaz. Ce projet a suscité l'intérêt international, y compris celui des entreprises espagnoles et chinoises, qui sont intéressées à sa construction pour transporter le pétrole du Venezuela<sup>45</sup>.

### E. L'extension du plateau continental: Costa Rica *versus* Nicaragua

Le Costa Rica s'est doté d'une mer territoriale, d'une ZEE et d'un plateau continental. Sa Constitution stipule que le pays dispose de droits souverains sur 12 mm correspondant à sa mer territoriale jusqu'à 200 mm de la mer adjacente, un espace dans lequel il peut protéger, conserver et utiliser toutes les ressources naturelles<sup>46</sup>. Il s'est doté également de 200 milles de plateau continental dans le Pacifique.

Au cours des dernières années, le Costa Rica a exprimé son intention d'étendre son plateau continental dans l'océan Pacifique: 150 milles supplémentaires aux 200 mm qu'il a déjà sous sa juridiction. L'extension du plateau continental était une initiative présentée par le législateur du Costa Rica au Ministre des Affaires étrangères, Bruno Stagno en 2008. L'initiative consiste à élargir le territoire de la plateforme maritime selon les termes de l'article 76 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM). La raison est évidente: la reconnaissance juridique et souveraine de ce nouveau territoire augmenterait automatiquement la richesse du pays et les possibilités de développement réel<sup>47</sup>. En outre, l'expansion du plateau continental est dans l'intérêt du gouvernement du Costa Rica, car il lui permet de contrôler l'une des régions les plus riches en réserves d'énergie le long de la côte du Pacifique. Cela permettrait la forma-

<sup>45</sup> Dachary C. & Arnaiz S., *op. cit.*, p. 183.

<sup>46</sup> Aux termes de l'article 30 de la Constitution de la République de Costa Rica du 7 novembre 1949, réformée par la *Loi n° 5699 du 5 juin 1975*, *l'État exerce une souveraineté complète et exclusive sur l'espace aérien de son territoire, sur ses eaux territoriales sur une distance de douze milles à partir d'une ligne de basse mer le long de ses côtes, sur son plateau continental et sur le socle insulaire, en accord avec les principes du droit international. De plus, il exerce une juridiction spéciale sur les mers adjacentes à son territoire jusqu'à une distance de deux cents milles à partir de la ligne de basse mer, afin de protéger, conserver et exploiter en exclusivité toutes les ressources et richesses naturelles existantes dans les eaux, le sol et le sous-sol de ces zones, conformément aux principes précités.*

<sup>47</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica (Ed.), *El Canciller recibe gestión unánime de diputados para extender los límites exteriores de la plataforma continental costarricense*, San José, 2009, <http://www.rree.go.cr>.

tion de nouvelles alliances avec des acteurs stratégiques au niveau international, comme la Chine.

Le 11 mai 2009, le gouvernement du Costa Rica a déposé auprès du Bureau du Secrétaire général de l'ONU des informations préliminaires sur les limites extérieures de son plateau continental conformément à l'article 76 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer<sup>48</sup>. En termes généraux, la demande d'extension du plateau continental est basée sur l'établissement de nouvelles limites extérieures dans deux zones: notamment au nord-ouest et au sud-est de l'île Cocos dans l'océan Pacifique oriental. La demande du Costa Rica repose sur la théorie selon laquelle le territoire continental et la dorsale sous-marine de Cocos font partie de la même émergence. Voilà pourquoi le gouvernement du Costa Rica veut faire valoir son droit sur ces nouveaux territoires qui lui permettront d'explorer et d'exploiter les fonds marins au-delà de 200 m.

Le Costa Rica a invoqué le paragraphe 4 ii) de l'article 76 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer pour établir le rebord externe de la marge continentale: «une ligne tracée, conformément au paragraphe 7, par référence à des points fixes d'un maximum de 60 m au pied du talus continental». Ce pays a fixé des points au pied du talus continental, et s'est engagé à recueillir des informations supplémentaires pour fournir l'emplacement de ces points. Cependant, malgré que le Costa Rica ait promis en 2009 d'apporter des informations définitives dans les trois années suivantes, il en est encore aujourd'hui au processus de collecte de documents et de données techniques pour les présenter officiellement à la Commission sur les limites du plateau continental de l'ONU, pour une évaluation finale de l'affaire<sup>49</sup>. En supposant que les prétentions du Costa Rica soient acceptées, cela pourrait sans doute soulever de nouveaux conflits dans la région, notamment avec le Nicaragua. (Voir Figure 3 *Le contentieux territorial et maritime entre Nicaragua et Costa Rica [2011]* à consulter en Table des figures et Cahier des figures en fin d'ouvrage).

## CONCLUSION

Le caractère géostratégique de la région de l'Amérique centrale a augmenté au cours des dernières décennies pour de nombreuses raisons. En plus des raisons traditionnelles, économiques, politiques et sécuritaires, il faut ajouter le rapprochement récent de nouveaux acteurs ayant des intérêts commerciaux dans la région (comme la Russie et la Chine), qui opèrent dans cette zone afin d'optimiser leurs intérêts économiques et commerciaux.

<sup>48</sup> Voir *El Nuevo Diario*, "Costa Rica pretende cercenar plataforma nica en el Pacífico" *Managua*, 2010, <http://www.elnuevodiario.com.ni/nacionales/69821-costa-rica-pretende-cercenar-plataforma-nica-pacif/>.

<sup>49</sup> Murillo A., "País gestiona ampliación de límites submarinos", *La Nación*, San José, 2009, [http://www.nacion.com/ln\\_ee/2009/mayo/14/pais1963876.html](http://www.nacion.com/ln_ee/2009/mayo/14/pais1963876.html).

En outre, après l'acceptation généralisée du nouveau droit de la mer et la découverte des ressources dans les eaux entourant l'Amérique centrale, il y a eu un nombre important de revendications qui ont provoqué de nouveaux conflits de délimitation dans la région. Le fait que la plupart de ces ressources se trouvent dans la mer a encouragé les gouvernements des États d'Amérique centrale à revendiquer leurs espaces tels que reconnus par le nouveau droit de la mer, en revendiquant, dans certains cas, l'extension du plateau continental à 350 mm. Cela a non seulement provoqué de nouveaux conflits, mais a approfondi les différends déjà existants et qui ont une origine historique.

Les conditions géographiques et politiques qui caractérisent la région de l'Amérique centrale sont extrêmement complexes et sans précédent. Le chevauchement des revendications est omniprésent en raison de l'irrégularité de la côte, l'existence de caractéristiques géographiques communes (baies, estuaires...) et, surtout, la présence d'innombrables îles et rochers sous différentes souverainetés, qui sont capricieusement distribués au long de la mer des Caraïbes et de l'océan Pacifique. Parmi eux, on peut soulever les conflits éternels existant dans le Golfe de *Fonseca*, le Golfe du Honduras ou relativement au fleuve *San Juan*. Dans ce contexte, la dimension géopolitique et les intérêts économiques occupent une place centrale dans la définition des frontières maritimes de la région. Une définition qui est généralement controversée et pour laquelle les récentes décisions de la Cour internationale de Justice jouent un rôle clé.



JEAN-PIERRE BEURIER<sup>1</sup>

## À LA RECHERCHE D'UN RÉGIME JURIDIQUE POUR L'OCÉAN ARCTIQUE

Du fait du réchauffement climatique et de la fonte estivale partielle de la banquise, l'océan Arctique attise les convoitises des riverains et des puissances maritimes. La possible exploitation des ressources, l'utilisation de nouvelles routes maritimes et l'importance stratégique de la zone, en renforcent l'importance. La quatrième Année Polaire Internationale qui s'était achevée fin 2008<sup>2</sup> avait déjà été l'occasion pour le juriste de s'interroger sur les conséquences des activités humaines au nord du 66° 33' de latitude Nord. Aucun régime juridique spécifique ne porte sur cet océan, mais progressivement la présence de l'homme entraîne la recherche de règles nouvelles.

Les expéditions vers le Nord commencèrent très tôt au XVI<sup>ème</sup> siècle, se développèrent au XVII<sup>ème</sup> et au XVIII<sup>ème</sup>. Cette première approche n'avait permis que des reconnaissances de terres nouvelles. Dès la fin du XVI<sup>ème</sup> siècle, l'idée d'un passage vers le Pacifique par le Nord du Canada, beaucoup plus court que le contournement du cône sud-américain va naître afin de développer le commerce avec la Chine. De même l'idée d'un passage par le Nord-Est de l'Europe vers l'Asie naîtra à la même époque. Le passage du Nord-Est sera franchi en 1878-1879 par le suédois Nordenskjöld utilisant des navires légers; le passage du Nord-Ouest ne sera franchi qu'en 1905-1906 par le norvégien Amundsen après deux ans de voyage, en utilisant, lui aussi, un navire léger. Il restait à découvrir le pôle lui-même et à savoir enfin s'il était constitué de terre ou de mer, la première présence avérée (l'arrivée de Robert Peary au Pôle Nord le 6 avril 1909 est controversée) de l'homme au 90° Nord a été celle de l'expédition aérienne de l'amiral soviétique Papanine le 31 mai 1937, puis par le sous-marin américain USS *Nautilus* en 1958, par un navire de surface en 1977 (brise-glace soviétique «*Arktika*») et enfin à pied sans accompagnement par le français Etienne en 1986.

Les travaux scientifiques permanents ne débiteront réellement qu'après 1945, ils seront essentiellement le fait des russes, des américains et des canadiens. Cependant à la suite des travaux de Charcot (1920-1936), la France est toujours présente au *Svalbard*<sup>3</sup>. Depuis la fin de la seconde guerre mondiale on sait que

<sup>1</sup> Professeur Émérite à l'Université de Nantes.

<sup>2</sup> La 1<sup>ère</sup> avait eu lieu en 1875 à l'instigation du physicien Karl Weyprecht. La 2<sup>ème</sup> en 1932 à la demande de l'Organisation mondiale de la Météorologie. La 3<sup>ème</sup> en 1957-1958 animée par l'UNESCO (Année Géophysique Internationale).

<sup>3</sup> L'IPEV entretient au Svalbard les bases scientifiques Jean Corbel (géophysique et glaciologie) et

l'océan Arctique est devenu une zone stratégique pendant la guerre froide; les recherches océaniques ont également montré que cet océan recèle dans son sous-sol de très nombreuses ressources minérales et fossiles. Dès lors cet espace soulève plusieurs questions juridiques<sup>4</sup>, tout d'abord celle de son statut: cet océan doit-il avoir le même statut que les autres, ensuite celui du régime de l'exploitation des ressources alors que cette activité aura inéluctablement un impact important sur l'environnement, enfin il convient d'étudier le droit de passage des navires sur les routes maritimes longeant les côtes Sud de cet océan: ces routes sont-elles libres de passage ou sont-elles des voies de navigation intérieure?

### I. UN STATUT JURIDIQUE CONTROVERSÉ: LA THÉORIE DES SECTEURS

L'occupation d'un territoire sans maître suppose que celle-ci soit effective et doit se traduire par des activités étatiques: présence réelle, installations permanentes, mesures concrètes, administration (sentence arbitrale du 4 avril 1928, *Ile de Palmas*). Cependant pour les territoires peu ou pas habités, un faible degré d'effectivité est acceptable (sentence arbitrale du 28 janvier 1931, *Clipperton*; CPJI arrêt du 5 avril 1932, *Groenland oriental*). Parfois même la présence physique de l'État est quasiment impossible, d'où les théories de la continuité ou de la contiguïté géographiques: des territoires sans maître sont considérés comme le prolongement naturel d'un territoire étatique même si ces théories ont été acceptées avec réticence par les arbitres. C'est sur ces bases que certains riverains de l'Arctique ont revendiqué des zones où l'occupation est très difficile voire impraticable et qui sont peu ou pas habitées. Le 20 février 1907, le sénateur canadien Poirier<sup>5</sup> développa la théorie des secteurs selon laquelle tout État possédant un territoire riverain de l'Arctique est reconnu souverain sur tout territoire situé dans un secteur formé par le triangle sphérique constitué à la base par le territoire national riverain de l'océan, au sommet par le pôle et sur les côtés par les méridiens coupant le littoral à ses frontières Est et Ouest. Cette théorie basée, sur la contiguïté, figeait les revendications sur le seul plan géographique, sans tenir compte de la découverte ou de l'occupation.

En URSS, le Pr. Lakhtine<sup>6</sup> soutint la même théorie en 1918. Celle-ci n'a jamais eu de fondement conventionnel et se heurte à la pratique puisque des États peuvent exercer leur souveraineté sur des territoires qui ne sont pas situés dans leur secteur (exemple: souveraineté de la Norvège sur l'île *Jan Mayen* au 8° de longitude Ouest). Le Canada et l'URSS qui furent les seuls États à revendiquer l'application

Charles Rabot (biologie et chimie) à Ny Alesund (Spitzberg).

<sup>4</sup> De Pooter H., *L'emprise de l'État côtier sur l'Arctique*, Paris, Pédone, 2009.

<sup>5</sup> Pharand D, *Canada's Arctic waters in international law*, Cambridge University press, 1988, p. 117. Franckx E., *Maritime claims in the Arctic*, Martinus Nijhoff, 1993, p. 117, note 141.

<sup>6</sup> Lakhtine W., *La souveraineté des régions arctiques*, Moscou, 1918.

de la théorie, l'ont de plus étendue non seulement aux terres mais aussi à l'espace marin compris dans le triangle sphérique (loi canadienne du 27 juin 1925<sup>7</sup>; décret du Présidium du Comité Central du 15 avril 1926<sup>8</sup>). Cette interprétation extensive était contraire au principe de la liberté des mers et se heurtait à la pratique de la navigation conventionnelle ou sous-marine, comme à la dérive d'un navire pris dans les glaces. De plus, elle jetait un doute sur la liberté de navigation par les passages du Nord-Ouest et du Nord-Est. Ces prétentions ne furent jamais acceptées par les autres riverains. L'importance stratégique de la libre navigation dans l'Arctique pendant la guerre froide avait jeté dans l'oubli cette théorie. Le franchissement des passages et l'exploitation pétrolière vont entretenir une attitude ambiguë des riverains concernés, ainsi la Fédération de Russie n'a jamais expressément renoncé à la théorie des secteurs. Hormis cette théorie, il n'existe que trois solutions: soit cet océan est régi par le régime général issu de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982, soit les riverains élaborent une convention régionale les engageant seuls, soit compte tenu des circonstances particulières, la communauté internationale adopte par voie conventionnelle une forme d'internationalisation. Les riverains se montrent très opposés à cette dernière solution<sup>9</sup>.

## II. LE RÉGIME JURIDIQUE DE LA NAVIGATION DANS L'ARCTIQUE

Le régime se caractérise par une attitude ambiguë des États riverains et par la reconnaissance de circonstances spéciales du fait de la rudesse du climat.

### A. Attitude ambiguë des riverains des Passages

Les dangers de la navigation dans l'Arctique et son importance stratégique sont à l'origine de revendications particulières des riverains des passages malgré la non-reconnaissance de la théorie des secteurs par les autres riverains de cet océan.

– Passage du Nord-Est: L'Union soviétique a donné une interprétation extensive du décret de 1926 non seulement en incluant les espaces marins du secteur sous souveraineté soviétique, mais encore en les considérant comme des eaux intérieures, y compris les mers adjacentes au territoire continental. Pour les russes, le passage du Nord-Est est une voie d'eau intérieure et non une

<sup>7</sup> Labrègue G., *À qui l'Arctique? Droit international des frontières maritimes*, Québec, Ed° Yvon Blais, 2012.

<sup>8</sup> Solodovnikoff P., *La navigation maritime dans la doctrine et la pratique soviétique*, Paris, LGDJ, 1980, p. 180.

<sup>9</sup> Byers M., *International law in the Arctic*, Cambridge studies of international and comparative law. Cambridge University Press, 2014.

route internationale (décret du 24 mai 1921), ceci reposant sur «une coutume ininterrompue et incontestée par les autres États»<sup>10</sup>. Ainsi les détroits russes ne sauraient être des détroits au sens juridique du terme. Ils ne permettent donc pas d'utiliser le libre passage en transit. La route du Nord était en conséquence fermée aux navires étrangers sauf autorisation expresse. En fait, cette route très difficile servait – et sert toujours – principalement au ravitaillement par la *Morflot* des villes industrielles sibériennes (comme *Dudinka* ou *Tiksi*) durant la période estivale. Cependant, au cours des années 1960-70, les États-Unis tentèrent régulièrement mais en vain (sauf quelques exceptions comme le passage sous escorte du brise-glace civil «*Northwind*» en 1965) de faire passer des navires de la Garde Côte, ce qui fut refusé par le gouvernement soviétique au double motif que les navires de la Garde Côte sont militaires (affaire du brise-glace *Polar Sea* 1984) et que de toute façon «lorsqu'on veut rentrer dans la maison de quelqu'un, le premier devoir est de frapper à la porte». Le décret du 28 avril 1983 allait faire évoluer la situation bloquée en reconnaissant la possibilité d'un passage innocent pour les navires civils étrangers et en nommant les détroits où cette circulation est possible (*Vorota, Laptev, Longa*), or l'ambiguïté demeurerait car le détroit de *Vilkitskii* (entre *Taymyr* et l'archipel des Terres du Nord) ne figurait pas dans la liste. En réalité, l'Union soviétique considérait les parages du *Svalbard* et de la *Nouvelle Zemble* comme stratégiques, et souhaitait conserver le contrôle de la route du Nord, ce qui expliquait cette politique permanente du «ni oui, ni non». La mise en service à partir de 1975 de brise-glace à chauffe nucléaire (*Lenin, Arctica*) et la fin de l'URSS allaient encourager Moscou à offrir un réel service de convoi qui malgré tout fut peu utilisé compte tenu du coût et des conditions climatiques extrêmes. La nouvelle politique économique de la Russie et la fonte estivale des glaces ces dernières années allait faire évoluer sensiblement la situation à partir de 1990 et la création des convois marchands ouverts par les brise-glace à chauffe nucléaire du type *Yamal* de la *Rosatomflot*.

– Passage du Nord-Ouest: le gouvernement canadien a montré tout au long du XX<sup>ème</sup> siècle une forte réticence de principe à laisser ouverte la route du Nord-Ouest (entre le détroit de Lancaster et, soit le détroit de Mc Clure, soit le golfe d'*Amundsen*) à la navigation internationale<sup>11</sup> du fait de sa dangerosité, de la quasi impossibilité d'organiser des secours, de l'importance stratégique de l'Arctique, de l'existence d'un seul brise-glace de classe I (*Amundsen*) et enfin, il faut bien reconnaître, du très faible nombre de candidats au passage (de 1906 à 1987: 36 passages). La découverte de pétrole dans le plateau continental de l'Alaska par les américains en mer de Beaufort allait modifier cette situation. Les compagnies pétrolières américaines souhaitaient évacuer en partie le pétrole vers la côte Est des États-Unis, ils songèrent alors à recourir à des pétroliers brise-glace pour em-

<sup>10</sup> Solodovnikoff P., *op.cit.*, p. 181.

<sup>11</sup> Pharand D., *The North West passage: Arctic straits*, Coll. International straits of the world, Martinus Nijhoff Pub., vol 7, 1984.

prunter le passage arctique afin d'éviter le contournement du cap Horn. En septembre 1969 le pétrolier de 116.000 tpl «*Manhattan*» renforcé glaces et sur lest, emprunta avec succès le passage du Nord-Ouest pour le compte d'*Exxon* (malgré un talonnage heureusement sans graves conséquences). Ce voyage expérimental fût fait avec une importante couverture de sécurité et mené conjointement par les autorités maritimes américaines et canadiennes. Le gouvernement canadien, du fait du succès laborieux de cette entreprise susceptible d'entraîner à terme une navigation régulière qu'il n'avait ni les moyens de contrôler ni l'intention d'accepter, publia le 26 juin 1970 l'*Arctic Waters Pollution Prevention Act*<sup>12</sup>, montrant sa détermination à imposer la reconnaissance de cette zone polaire comme soumise à un régime juridique particulier. Le texte instaura, au Nord du 60° parallèle Nord, au droit du territoire continental et insulaire canadien, une zone de 100 milles dans laquelle le Canada prétendit exercer des compétences exclusives afin de préserver les ressources naturelles et protéger l'environnement, que l'eau dans cette zone soit sous forme liquide ou solide.

De plus, dans les 100 milles, le gouvernement canadien pouvait imposer par voie réglementaire des normes de construction, des aides à la navigation, des puissances minimales, un pilotage obligatoire, et des escortes<sup>13</sup>. Cette loi semble indiquer une évolution de la position canadienne correspondant à un abandon de la revendication d'un secteur pour s'arc-bouter sur un renforcement considérable de ses compétences, mais dans une zone «limitée». De très nombreuses protestations suivirent la publication de cette loi, les canadiens ont défendu leur position en arguant principalement de la dangerosité d'une route maritime couverte de glace, de la couverture cartographique approximative des fonds et de l'impossibilité de lutter contre une pollution majeure dans un tel milieu. Il s'agissait également de montrer une ferme volonté politique de considérer les eaux de l'archipel des Territoires du Nord-Ouest comme des espaces sous souveraineté canadienne quelle que soit la distance entre les îles. La position canadienne allait de nouveau évoluer en 1985 lors du voyage du «*Polar Sea*» ci-dessus mentionné. Les États-Unis qui n'acceptaient pas la revendication canadienne, décidèrent d'envoyer le brise-glace de la Garde Côte de la côte Est à la côte Ouest par le passage en août 1985 afin de démontrer le caractère international de la route. Ils proposèrent à Ottawa que des autorités canadiennes participent au voyage, mais sans pour autant demander formellement l'autorisation de navigation. Le Canada, bien que réticent, accepta compte tenu des conditions proposées, puis modifiant de nouveau sa position, Ottawa exigea une demande d'autorisation de navigation dans les «*eaux intérieures canadienne de l'archipel*». Le gouvernement américain refusa d'obtempérer du fait du défaut de base légale de la revendication canadienne. Le voyage eut lieu malgré

<sup>12</sup> Modifiée LRC (1985) ch. A-12.

<sup>13</sup> Gold E., "Pollution of the sea and international law, a Canadian perspective", *Journal of maritime law and commerce*, 1971, p. 13. Beesley J., "The Canadian approach to international environmental law", *Canadian yearbook of international law*, 1973, p. 3.

tout dans les conditions proposées par les États-Unis. Les hésitations d'Ottawa montraient les doutes des canadiens eux-mêmes sur la valeur du fondement juridique de leur revendication. Malgré cela, le 1<sup>er</sup> janvier 1986, un décret en Conseil établissait la nouvelle ligne de base canadienne par des points situés au Nord des îles les plus extérieures de l'archipel des Territoires du Nord-Ouest<sup>14</sup>, et en 1996 le Canada étendait sa mer territoriale à 12 milles au-delà<sup>15</sup>. Le fondement de la revendication sur la ligne de base ne reposait pas sur la théorie des secteurs ni sur celle plus fantaisiste selon laquelle «la glace c'est de la terre», mais sur les titres historiques (déjà évoqués pour la baie d'Hudson en tant que baie historique). Cette dernière théorie, certes plus classique, n'était en réalité pas beaucoup plus convaincante du fait qu'au contraire de la baie d'Hudson, aucune compagnie à Charte n'avait été présente sur ces territoires extrêmes. L'ambiguïté des positions des riverains de l'Arctique, bien qu'un peu clarifiée par l'évolution du droit international, demeure encore actuellement laissant la part belle à la juridiction rampante des côtiers, seul moyen pour le Canada et dans une moindre mesure pour la Russie de s'opposer à l'application de l'article 34 de la CMB sur les détroits. Ainsi, en 2005, le ministre canadien des affaires étrangères, réaffirma la souveraineté canadienne sur les «*eaux de l'Arctique*» tout en ne s'opposant pas à la navigation internationale qui pourrait les utiliser à condition que soient respectées les conditions de contrôle imposées par le Canada<sup>16</sup>. Du reste, lors de l'accession au Protocole du 17 février 1978 de MARPOL, le Canada a déposé une déclaration concernant les eaux de l'Arctique reconnaissant le droit d'adopter des règles non discriminatoires spécifiques pour prévenir la pollution<sup>17</sup>. Les États-Unis, quant à eux, soutiennent toujours la thèse de la liberté de navigation et prétendent que le passage est une voie d'eau internationale puisque les détroits qui la délimitent font communiquer deux mers libres<sup>18</sup>. Ne pouvant s'appuyer sur la CMB, cet État considère que les dispositions concernant les détroits ont valeur coutumière.

## B. Reconnaissance de la nécessité d'un régime spécial

Les revendications canadiennes ou soviétiques étaient surtout destinées à faire reconnaître par la Communauté internationale le caractère particulier de

<sup>14</sup> Scovazzi T., «La ligne de base de la mer territoriale dans l'Arctique canadien», AFDI, 1997, Tome II, p. 345.

<sup>15</sup> An Act respecting the ocean of Canada 18 décembre 1996, *Bulletin du droit de la mer*, n° 35, 1997, p. 38; Ocean Act, Maritime claim reference Manual, 2005, p. 96.

<sup>16</sup> Kraska J., «The law of the sea convention and the North West Passage», *The International Journal of Marine and Coastal law*, vol. 22, n°2, June 2007, p. 257.

<sup>17</sup> Steinberg P., «Steering between Scylla and Charybdis: the north west passage as territorial sea», ODIL, 2014, n° 1, p. 84. Rothwell D., «International straits and trans-Arctic navigation», ODIL, 2012, n° 3, p. 267.

<sup>18</sup> Thèse du Pentagone soutenue par Kraska J., *op. cit.*, p. 269 et suivantes.

ces régions polaires, devant à leurs yeux être à l'origine d'un régime spécial aussi bien en deçà qu'au-delà des lignes de base, permettant d'éviter l'application du régime général de la mer territoriale ou *a fortiori* celui des détroits, mais d'imposer celui des eaux intérieures. Certains États comme les États-Unis, sans méconnaître les conditions géographiques particulières, n'ont pas manqué de protester contre ces prétentions considérées comme exorbitantes et que le reste de la Communauté internationale n'avait jamais formellement accepté. Cependant, malgré cela, lors des travaux de la 3<sup>ème</sup> Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, les négociations ont abouti à la rédaction de l'article 234 de la CMB au sein de la XII<sup>ème</sup> partie sur la protection de l'environnement marin. Cet article<sup>19</sup> a été qualifié de «clause polaire» et reconnaît l'existence de conditions particulières pour l'environnement. Il permet au côtier d'adopter des lois et règlements spécifiques afin d'éviter la pollution par les navires dans les zones recouvertes de glace comprises dans les limites de la ZEE, lorsque la navigation est particulièrement dangereuse et «*qu'une pollution risquerait de porter gravement atteinte à l'équilibre écologique*». Bien que ces mesures ne sauraient être discriminatoires et qu'elles doivent être prises sur la base de données scientifiques, l'article 234 reconnaît, *de jure*, le caractère particulier de ces zones. C'est en conséquence une justification *a posteriori* – au moins partielle – des prétentions canadiennes en matière d'environnement. D. Pharand avait affirmé très tôt que ces revendications avaient valeur coutumière<sup>20</sup> et en conséquence s'appliquaient à tous les États; c'était à l'époque aller vite en besogne, mais dans le contexte du XXI<sup>ème</sup> siècle, l'analyse prend une autre dimension. En effet, le caractère spécifique de ces zones est contingent car il est basé sur «*les conditions climatiques particulièrement rigoureuses*». Un changement climatique pourrait en conséquence lui faire perdre sa portée. Le caractère spécifique de l'environnement arctique a été du reste reconnu par les riverains aussi bien dans la Déclaration sur l'environnement arctique de Rovaniemi du 14 juin 1991 adoptant une stratégie de protection adaptée, que dans la Déclaration sur la création du Conseil de l'Arctique signée à Ottawa le 19 septembre 1996. Le Conseil instaure une coopération entre huit États et les représentants des populations autochtones pour un développement durable et la protection d'un écosystème non couvert par un instrument juridique particulier; il a adopté également en 2008 un Plan d'intervention en matière d'environnement<sup>21</sup>. En 2010, le Conseil a créé des groupes de travail montrant l'extension de ses compétences et l'universalité de ses missions (lutte contre les contaminants; conservation de la faune et de la flore; surveillance de la biodiversité circumpolaire avec 13 points chauds identifiés; évaluation de l'impact du transport maritime; développement durable et protection de l'environnement marin). Ces groupes ont même abouti à la signa-

<sup>19</sup> Voelckel M., «Les routes maritimes de l'Arctique», A.D.Mer, 2006, Tome XI, p. 159. Lucchini L. & Voelckel M., *Droit de la mer*, Paris, Pédone, 1990, Tome 1, p. 450.

<sup>20</sup> Pharand D., *The North West Passage: Arctic strait*, *op. cit.*, p. 120.

<sup>21</sup> Arctic-council.org.

ture de deux premiers accords par les riverains sur l'organisation du secours en mer le 17 mai 2011 et sur la coopération dans la lutte contre la pollution le 23 octobre 2013. Il apparaît à l'évidence que les riverains veulent rester maîtres du régime juridique et du développement économique de l'Arctique. Certes, le Conseil a accepté la présence d'observateurs permanents comme le Royaume-Uni, la France, l'Italie, l'Allemagne et la Pologne, ainsi que des observateurs occasionnels comme la Chine ou Singapour, mais leur rôle est subsidiaire. L'Union européenne avait entamé des négociations afin d'obtenir également le statut d'observateur, mais la résolution du 9 octobre 2008 sur le projet de gouvernance pour l'Arctique proposant un statut international et un système de protection proche du protocole de Madrid sur l'environnement antarctique, avait aussitôt entraîné un refus du Conseil Arctique. La situation a évolué dans la mesure où l'UE a modifié sa position par la résolution du 12 mars 2014 sur l'administration pour l'Arctique et reconnu le rôle des riverains. Afin de conforter sa position le Conseil a créé en son sein un Conseil économique fixant seul les objectifs. Lors de sa première réunion à *Iqaluit* en 2014 il s'est prononcé sur le développement économique des populations autochtones<sup>22</sup>. On comprend ainsi combien l'Arctique est considéré comme une affaire de riverains dont le régime sera décidé par eux, même si les observateurs peuvent présenter leur point de vue.

### III. L'EXPLOITATION DES RESSOURCES NATURELLES MARINES

La présence de ressources minérales et fossiles est avérée, notamment pétrolières et gazières (peut-être 10 à 15% des réserves mondiales) ce qui attise les convoitises des riverains ainsi que celles des puissances industrielles. Les négociations entre riverains sont difficiles, la Russie et le Danemark revendiquent le Pôle, le Canada revendique des droits particuliers, les États-Unis veulent étendre leur influence économique. Preuve de cette tension, la théorie des secteurs n'est pas formellement abandonnée ni par le Canada ni par la Fédération de Russie<sup>23</sup>. Dès lors pour encadrer juridiquement l'exploitation il n'existe que quatre solutions:

- réservée aux riverains en application de la théorie des secteurs;
- alignement sur le régime général en application de la CMB en distinguant les zones sous juridiction des riverains (délimitation de ZEE) et au-delà la Zone internationale des fonds marins (partie XI de la CMB);

<sup>22</sup> Dès avant la création du Conseil économique, la Norvège et la Fédération de Russie, lors de l'accord de Mourmansk du 15 septembre 2010 sur la délimitation maritime en mer de Barents et la coopération dans l'océan Arctique, avaient acté le renforcement de la relation de voisinage, l'importance de l'Arctique comme zone de paix en application du droit international général et avaient reconnu que les riverains étaient «responsables de la stabilité de la région».

<sup>23</sup> Ainsi en avril 2013 la Russie a étendu sa souveraineté sur l'îlot *Yaya* découvert par l'armée de l'air à l'Ouest des îles de la Nouvelle Sibérie car incluse dans le «secteur» russe.

- création d'un régime spécifique issu d'une nouvelle convention régionale;
- instauration d'un régime international sous l'égide de l'ONU.

Certains États et des ONG ont souhaité la signature d'un traité international sur l'Arctique à l'instar du traité de l'Antarctique (système non comparable et non adaptable compte tenu de circonstances géographiques, politiques et juridiques fondamentalement différentes). Les riverains ont en bloc refusé une telle perspective, c'est pourquoi le 29 mai 2008 le Conseil Arctique à la réunion d'Illulissat a décidé l'application des règles du droit de la mer issues de la CMB dans l'Arctique.

La prise de conscience de la fragilité de l'Arctique est d'autant plus importante que le réchauffement climatique rend accessible ces importantes ressources naturelles qui sont maintenant accessibles même si c'est dans des conditions techniques extrêmes. On comprend alors que l'extension possible des plateaux continentaux au-delà de 200 milles prend ici une importance considérable pour les riverains<sup>24</sup>. Ainsi le 2 août 2007 la Russie a envoyé une expédition au 90° Nord, au pied de la dorsale de *Lomonosov* (par 4200 mètres de fond) considérant celle-ci comme le prolongement naturel de son territoire terrestre et revendiquant ainsi des droits exclusifs sur les ressources au-delà de la ZEE. Ces plongées symboliques à bord des sous-marins scientifiques *Mir 1* et *Mir 2* ont été faites pour appuyer la revendication russe présentée en 2001 à la Commission des limites de l'ONU, (article 76 et Annexe II de la CMB). Si tel est le cas, d'une part la Russie peut prétendre revendiquer également les ressources situées sur la dorsale de *Mendelejev* sur le 180° méridien qui présente des caractéristiques géographiques similaires, mais seules des preuves techniques (article 76 § 4 de la CMB oblige le revendiquant à prouver l'étendue du prolongement naturel du territoire terrestre) peuvent faire reconnaître une telle prétention. La Commission étudie tout particulièrement les travaux fournis par le demandeur sur la nature géologique des roches<sup>25</sup> (devant être identiques à celles du plateau continental du territoire sibérien le plus proche) et leur épaisseur au point revendiqué (article 76 § 4 alinéa i), or cette démonstration n'est pas encore faite. En effet la Commission des limites a rendu un avis en 2011 à propos de la demande russe en concluant que cet État n'apporte pas de preuves suffisantes à l'appui de ses prétentions. Encore faudrait-il ensuite fixer une limite transversale par accord bilatéral dans la mesure où le Canada peut lui-aussi tenter de prouver que la partie de la dorsale de *Lomonosov* prolongeant son propre territoire, remplit également les conditions énoncées à l'article 76 § 4 de la CMB. De plus, le pôle est situé plus loin du territoire russe que du territoire insulaire canadien. Ce dernier État a réagi

<sup>24</sup> Caligiuri A., «Les revendications des États côtiers de l'océan Arctique sur le plateau continental au-delà de 200 milles marins», A.D.Mer, 2007, Tome XII, p. 273. Golitsyn V., «Continental shelf claims in the Arctic ocean: a commentary», IJMCL, 2009, p. 401. Molenaar E., «Current and perspective roles of the Arctic Council system within the context of the law of the sea», IJMCL, 2012, p. 553.

<sup>25</sup> Macnab R., «Submarine elevation and ridges: wild cards in the poker game», ODIL, vol 39, 2008, n°2, p. 226.

immédiatement en déclarant, sans en préciser les limites, que «*la souveraineté du Canada en Arctique était indiscutable*». Là encore les termes utilisés sont impropres, au regard du droit en vigueur, il ne peut s'agir de souveraineté mais seulement de droits exclusifs. Du reste, le Canada a déposé un dossier devant la Commission des limites aussi bien pour la partie de cette dorsale située le long du 65° méridien ouest (après résolution du conflit avec le Danemark à propos de la souveraineté sur l'île Hans<sup>26</sup>) que pour la dorsale *Alpha* qui s'étend elle aussi au-delà de 200 milles, le long du 120° méridien ouest. Signalons enfin que ces revendications en tout état de cause dépassent la limite de 350 milles des lignes de base prévue à l'article 76 § 5. Le Danemark et la Norvège se sont livrés depuis 2007 à des recherches géologiques pour présenter à leur tour des revendications d'extension de plateaux continentaux à la Commission des limites<sup>27</sup>, du reste le Danemark a concrétisé sa revendication en déposant le 15 décembre 2014 devant la Commission une demande de reconnaissance de souveraineté sur le pôle et sur une extension du plateau continental au nord du Groenland d'une surface de 895.000 km<sup>2</sup>.

En fait, les riverains, sans toutefois se prononcer définitivement sur la technique juridique à utiliser, cherchent une solution particulière pour la délimitation de leurs droits exclusifs au nord de leurs territoires, afin de protéger leurs intérêts, sur des zones aussi vastes que possible. Actuellement, seule la revendication de ZEE, la reconnaissance de la marge continentale et la liberté de passage dans les détroits correspondent à l'état du droit en vigueur. Cependant, tant sur le plan stratégique, que sur celui de l'environnement ou des ressources naturelles, l'état du droit positif est considéré comme insuffisant par les riverains. La situation risque de devenir conflictuelle.

#### IV. LES ROUTES MARITIMES POLAIRES LIBRES DE GLACE: UNE MENACE POUR L'ENVIRONNEMENT

La fin de l'Union soviétique et le réchauffement climatique ont modifié la perception que les États comme les armateurs portaient sur les trois routes

<sup>26</sup> Ceci malgré l'accord signé à *Ottawa* le 17 décembre 1973 entre le Canada et le Groenland sur la délimitation du plateau continental ([www.pêche.ocean.org](http://www.pêche.ocean.org)). L'île *Hans* de 1,2 km<sup>2</sup>, située au milieu du *détroit de Nares* entre le Groenland et l'île *Ellesmere*, à l'ouvert de la *mer de Lincoln*, est une position privilégiée pour asseoir une revendication sur la dorsale de *Lomonosov* le long du 65° méridien Ouest.

<sup>27</sup> Il est intéressant de constater que les États-Unis pourtant non-partie à la CMB, se livrent à des recherches identiques, laissant peut-être supposer une évolution de leur position vis-à-vis de cette convention du seul fait de leurs intérêts bien compris. Une dorsale est normalement une zone d'accrétion et donc constituée de roches basaltiques, dans ce cas celle-ci ne saurait être de nature sédimentaire et l'article 76 ne saurait alors s'appliquer. Cette dorsale d'accrétion devrait faire partie de la Zone internationale des fonds marins. L'ambiguïté vient de l'expression «*dorsale sous-marine*» employée malencontreusement par la CMB à l'article 76 § 6. L'apport de la preuve de la nature sédimentaire des roches de la zone revendiquée est ici essentiel.

polaires: le Pont arctique (entre *Churchill* en baie d'Hudson et les ports du Nord-Europe) et les Passages du Nord-Ouest et du Nord-Est. Ces routes pourraient devenir avantageuses pour les transports de vrac, non seulement pour l'enlèvement des productions locales, mais aussi pour l'exportation de minerais ou de produits énergétiques dont les frets sont bas.

Les deux Passages ont été libres de glace à 90% en même temps pour la première fois en septembre 2008. Le Pont arctique ne pose pas de problème juridique particulier; les deux Passages sont, quant à eux, sources de difficultés juridiques et stratégiques importantes. Par contre les trois routes peuvent être à l'origine de risques environnementaux nouveaux. La pratique de ces routes permet de réduire considérablement les distances entre les trois principaux continents (pour un navire appareillant d'Europe, le Pont Arctique représente une distance de 3.600 milles au lieu de 4.500 par Terre Neuve (- 900); le Passage du Nord-Est, 7500 milles au lieu de 11.700 par Suez (- 4.200); le Passage du Nord-Ouest, 8.600 milles au lieu de 12.800 par Panama (- 4.200). Le Canada et la Russie se trouvent partagés entre leur volonté de préserver des zones stratégiques ainsi que l'environnement marin, et leur désir de voir utiliser à l'avenir des routes de navigation estivales, qui permettraient un développement considérable de leurs ports arctiques. Le 11 janvier 1988, le Canada et les États-Unis signaient un accord à Ottawa<sup>28</sup> sur la coopération dans l'Arctique par lequel les États-Unis, tout en refusant de reconnaître les prétentions canadiennes, acceptaient que les déplacements de leurs brise-glace dans le Passage du Nord-Ouest soient effectués avec le consentement des autorités canadiennes: cet accord ne modifiait pas les positions de principe. Le 19 juin 1992 à Ottawa, le Canada signait un nouvel accord avec la Russie portant sur la coopération scientifique et considérant explicitement la zone arctique comme spéciale. Depuis 1999 des non-riverains demandent à utiliser le Passage du Nord-Ouest. Les canadiens ont installé un système de navigation spécial (NORDREG), et publié en 1993 un code polaire national sur les normes de construction des navires qu'ils souhaitent imposer. Ils cherchent également à faire admettre des règles de conduite spécifiques des navires et ont annoncé la construction d'un port en eau profonde dans l'île Ellesmere. De son côté la Russie entend bien développer ses ports sibériens et cherche un compromis entre l'ouverture de la route du Nord et la défense de sa souveraineté. La loi du 29 novembre 2011 fait preuve de la volonté de la Russie de développer le transit par la route du Nord car ce texte garantit aux compagnies maritimes un accès à cette voie de navigation et elle abaisse les tarifs de passage à 5 \$ la tonne ce qui représente une chute importante des coûts. Par contre la Russie maintient la navigation en convois et conserve le monopole de la sécurisation du transit<sup>29</sup>. L'OMI a réalisé assez tôt que l'ouverture des passages était inéluctable et a travaillé depuis 2002 à la

<sup>28</sup> International Legal Materials, 1989, p. 142.

<sup>29</sup> En 2011, 29 convois ont transités de Mourmansk à Béring (soit 40 navires). En 2013 il y a eu 35 convois (75 navires). On ne peut donc plus qualifier cette nouvelle route d'épiphénomène.

rédaction d'un «code international pour la sécurité des navires dans les eaux polaires». Le Comité de la sécurité maritime a validé ce code en mai 2014 et l'assemblée de l'OMI l'a adopté le 21 novembre 2014. Il sera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2017. Même si l'Association internationale des Sociétés de Classification avait publié des «règles polaires» pour la construction des navires en 2008, elle a fait savoir en 2014 qu'elle appliquerait les dispositions du code polaire international dès son entrée en vigueur. Ce code polaire sera incorporé à SOLAS (chapitre IV) et à MARPOL. Il porte sur la construction, l'armement, la qualification des équipages, la gestion des navires et la protection de l'environnement marin. Il comprend la délivrance d'un certificat de classification A, B ou C selon l'aptitude du navire à évoluer dans différentes épaisseurs de glace. De plus le code instaure un manuel de procédures spécifiques face aux types de dangers affrontés<sup>30</sup>. Les États riverains et même les populations du Nunavut ou de l'Est sibérien souhaitent ce type de développement du trafic maritime. Il est évident que les conséquences environnementales seront importantes et plaident en faveur d'un traité global spécifique à l'Arctique<sup>31</sup>. La régionalisation de cet espace marin semble devenu indispensable face aux convoitises de certains et aux dégradations subies par l'environnement. Il n'existe actuellement que des dispositions de droit mou<sup>32</sup> telle la Déclaration de Rovaniemi, ou les travaux du Conseil de l'Arctique comme le Code de conduite pour le pétrole et le gaz de l'océan Arctique de 2002, ou encore le Plan d'intervention pour la protection de l'environnement proposé en 2008. Il est devenu nécessaire d'obtenir à l'avenir un outil juridique contraignant, car le *statu quo* entrainerait des conséquences environnementales irréversibles. Si l'on exclut un traité international dans le cadre de l'ONU dont ni les riverains, ni les observateurs permanents ne veulent, il n'existe qu'une alternative: soit un accord type «mer régionales» dans le cadre du PNUE, soit un accord de type OSPAR. Le champ d'application de l'OSPARCOM comprend déjà au Nord<sup>33</sup> du Nord-Est européen une zone arctique et le système OSPAR développe un niveau de droit très élevé. Cependant, si cette solution serait souhaitable, des États comme les États-Unis ou la Russie s'y opposeront comme trop contraignante. Une convention de type «mer régionale» du PNUE<sup>34</sup> serait plus facile à faire accepter car préservant mieux la souveraineté des signataires. Les riverains devraient mettre en œuvre un Plan d'action sur plusieurs années destiné à identifier les sources de pollution du bassin, sélectionner les réponses les plus adaptées, et renforcer le code

<sup>30</sup> Les répercussions du code risquent de modifier l'offre de croisières polaires si les paquebots actuellement en service n'obtiennent pas au moins la classe C afin de pouvoir approcher les glaces comme ils le font aujourd'hui.

<sup>31</sup> Mare C., «L'Arctique, Eldorado polaire menacé cherche désespérément un régime de protection juridique», *Annuaire français de relations internationales*, Vol. X, 2009, p. 11.

<sup>32</sup> Stokke O. S., «A legal regime for the Arctic? Interplay with the law of the sea convention», *Marine Policy*, vol. 31, n°4, July 2007, p. 402.

<sup>33</sup> Beurier J.P. et al., *Droits Maritimes*, Dalloz Action, 3<sup>ème</sup> édition, 2015, p. 1627.

<sup>34</sup> Beurier J.P. et al., *Droits maritimes*, *op. cit.*, 2015, p. 1644.

de bonne conduite en matière d'exploitation des ressources minérales et fossiles ainsi que le code polaire de l'OMI. Il conviendrait qu'ensuite soit signée une convention sur la protection de l'Arctique instaurant un cadre minimal pour le développement durable et la protection de cette mer régionale. Puis au-delà de la convention cadre, les parties devraient s'entendre pour déterminer les protocoles additionnels en fonction d'un classement des priorités. L'approche globale-régionale en droit international de l'environnement a permis d'obtenir des résultats significatifs dans d'autres écosystèmes.

## CONCLUSION

Le niveau de développement des riverains de l'Arctique devrait permettre une avancée sensible dans le domaine de l'environnement pour cette mer semi-fermée suivant en cela l'article 123 de la CMB qui invite les riverains de ce type de mer à coopérer pour coordonner la gestion, la conservation, l'exploration et l'exploitation des ressources. On sait que l'environnement en Arctique se dégrade rapidement, sans attendre un nouvel accord, les riverains peuvent recourir au droit en vigueur (convention nordique 74; CMB 82; CDB 92; OSPAR 92) afin de protéger cette zone fragile et très menacée. Ils pourraient même utiliser la Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel de l'UNESCO du 23 novembre 1972<sup>35</sup>, permettant le classement de zones marines ce qui faciliterait ensuite la désignation d'aires marines protégées<sup>36</sup> à prévoir dans un protocole d'une convention régionale future. L'article 2 permet en effet la protection des monuments naturels ayant une valeur universelle du point de vue de la science ou de la conservation de l'environnement. Chaque État partie identifie les éléments de ce patrimoine situés sur son territoire dont il assurera la protection et la transmission aux générations futures si ceux-ci sont classés par le Comité du patrimoine mondial (article 8). Il serait ainsi possible rapidement de protéger des sites avant que des atteintes irréversibles à l'environnement ne soient portées aux espaces remarquables le long des routes maritimes polaires du fait de l'augmentation inéluctable de la présence humaine et de la pollution et des dégradations qui en seront les conséquences. C'est maintenant qu'un cadre juridique doit être mis en place dès avant que les routes maritimes par les passages arctiques et l'extraction des hydrocarbures ne connaissent un trop grand développement.

<sup>35</sup> Le Bris C., «Le dégel en Arctique: briser la glace entre États dans l'intérêt de l'humanité», RG-DIP, 2008, n° 2, p. 346.

<sup>36</sup> Gayazova O., "The North Pôle sea-bed nature reserve as a provisional arrangement", IJMCL, 2012, n° 1, p. 97.



MICHEL VOELCKEL<sup>1</sup>

## LA MER BALTIQUE, QUELLE IDENTITÉ?

### La Baltique «Méditerranée nordique»?

Est-ce dire qu'elle n'est qu'une Méditerranée ou bien, au contraire, qu'elle n'est pas une Méditerranée comme les autres, qu'elle est même plus qu'une simple Méditerranée?

L'épithète géographique qui se redouble parfois pour passer de «nordique» à «orientale» – *Ostmeer* – semble appeler à l'effacement de toute spécificité juridique au bénéfice d'une distinction qui ne serait que géographique, entre non seulement les mers mais aussi entre les mers et les océans. C'est, on le sait, le point de vue de Gidel pour lequel la mer était une masse continue, cohérente, unique, toutes les divisions géographiques étant «indifférentes aux juristes».

Méditerranée «nordique» ou «orientale», la Baltique ainsi qualifiée, se distingue, en tous cas, comme une mer quelque peu marginale, une mer périphérique, une mer à part et que la question demeure: à part, non seulement géographiquement mais aussi juridiquement?

C'est à cette question que les développements qui suivent vont essayer d'apporter quelques éléments de réponse.

Cette réponse repose d'emblée, reconnaissons-le, sur deux idées que nous considérerons comme reçues.

D'abord, une première identification de la Baltique en tant que «mer», malgré l'appellation germanique – *Ostsee* – qui pourrait l'apparenter à un lac autant qu'à une mer; mais il convient de ne pas charger la signification de cette appellation traditionnelle même si elle traduit, dans l'une de ses acceptions, un sentiment de possession riveraine. Ensuite, une seconde identification en tant qu'unique mer «semi-fermée», malgré une définition, celle de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer – ci-après Convention de Montego Bay ou CMB – (article 123) qui permettrait de voir dans la mer Baltique, en ses golfes, trois ou quatre mers semi-fermées plus qu'une seule; saluons plutôt la mer semi-fermée superlative qu'est ainsi la mer Baltique et gardons-nous par respect trop rigide des règles éprouvées de la méthode de trop diviser en parcelles les

---

<sup>1</sup> Contrôleur général de la Marine, membre de l'Académie de Marine, en France, il a dirigé, après plusieurs années de navigation, en tant que commissaire de la Marine, le bureau du droit de la mer de la rue Royale à Paris. Il a été co-auteur avec le professeur Laurent Lucchini des «États et la mer» (Documentation française) et d'un traité de droit de la mer (en 3 volumes aux éditions Pedone). Auteur de nombreux articles sur le droit de la mer, il est également Conseiller scientifique de l'Institut du droit de la mer de la Principauté de Monaco.

difficultés rencontrées. Mais attachons-nous à conduire par ordre nos pensées en présentant d'abord la nature et l'intensité de l'identité balte puis la fragilité de cette identité.

## I. UNE IDENTITÉ TRADITIONNELLE AUJOURD'HUI EFFACÉE: LE «RÉGIME BALTE»

Cette identité inscrite dans les siècles a connu des manifestations et des périétés diverses qui dépassent le cadre de cette communication.

Dans les limites de celle-ci, nous évoquerons seulement les règles d'accès à la Baltique et les règles de circulation dans cette mer. Elles ont été marquées par une spécificité assez forte qui a donné son contenu à l'expression «régime balte», puis ont évolué vers une atténuation de cette spécificité vidant le «régime balte» de son contenu et, partant, l'identité balte d'une de ses expressions.

### A. Le régime d'accès

Si on laisse de côté les cas particuliers des voies d'eaux intérieures: le canal Göta et le canal de Kiel, l'attention se focalise sur la situation de la voie d'accès la plus connue et la plus fréquentée: les détroits baltes à savoir le *Sund*, le Grand Belt et le Petit Belt dont les États côtiers sont la Suède et le Danemark.

L'histoire politique et juridique de ces détroits est longue et tourmentée, marquée, en particulier, par la querelle des droits de passage. Le Danemark percevait, en effet, depuis le XV<sup>me</sup> siècle des redevances sur les navires de commerce qui franchissaient les détroits. Le traité du 14 mars 1857 relatif au rachat des droits du *Sund* et des *Belt* a mis fin à cette querelle et l'histoire du passage par les détroits danois a été depuis 1857 une histoire assez paisible.

Histoire marquée, toutefois, par la constante et compréhensible attention portée par la Suède à sa neutralité et par le Danemark à sa sécurité. Ces préoccupations ont inspiré la réglementation de ces deux pays. Mais cette réglementation s'est quelque peu détachée d'une conception de «mers fermées» ou de «mers régionales» qui fut successivement, au cours des siècles, celle des grandes puissances riveraines de la Baltique, conception encore fermement exprimée après la seconde guerre mondiale par l'URSS héritière de la tradition tsariste.

Si l'on s'en tient à la situation actuelle, on note d'abord que la CMB – ratifiée par la Suède et le Danemark – reconnaît un «*droit de passage en transit sans entraves*» dans les «*détroits*» qui, tels les détroits baltes, «*servent à la navigation internationale entre une partie de la haute mer ou une zone économique exclusive et une autre partie de la haute mer ou une zone économique exclusive*» (article 38 § 1). Echappent, toutefois, au droit commun du passage en transit, les détroits «*où le passage est réglé, en tout ou en partie, par des conventions internationales existant de longue date et toujours en vigueur qui les visent spécifiquement*» (article 35 alinéa c).

Qu'en est-il du traité de 1857, expressément visé par le Danemark et la Suède lorsqu'ils ont signé et ratifié la CMB?

Son objet, précisé dans son intitulé, est le rachat du péage dans le *Sund* et les *Belt*. Il n'entend pas règlementer, au moins directement, le passage dans les détroits mais supprime, au contraire, une contrainte pesant sur ce passage, à savoir le paiement des péages tout en affirmant qu'«*aucun navire quelconque ne pourra désormais, sous quelque prétexte que ce soit, être assujéti au passage du Sund ou des Belts à une détention ou entrave quelconque*». La CMB est, au demeurant, peu explicite sur la façon de compléter le régime du passage dans un détroit lorsqu'un traité «*existant de longue date*» ne réglemente qu'une partie de ce régime. On peut donc regretter qu'une occasion de faire préciser le régime de passage par la Cour internationale de Justice (CIJ) ait été manquée. On sait, en effet, que la Finlande avait introduit une instance devant la Cour en 1991 visant à préciser le régime du passage dans le Grand Belt, à l'occasion d'un différend avec le Danemark à propos du projet de construction d'une liaison fixe à travers le détroit.

L'affaire ayant été finalement réglée à l'amiable, la Finlande s'est désistée et un lien fixe rail-route comprenant un tunnel et deux ponts a été construit sur le Grand Belt devenu ainsi carrefour de communications maritimes et terrestres.

En ce qui concerne le régime du passage maritime, on ne peut que constater qu'il relève d'un «assortiment» de sources et non pas d'une disposition du traité de 1857, de la CMB ou d'une règle de droit coutumier ou de l'interprétation de phrases isolées d'une source écrite.

L'utilisation des détroits, en tant que tels, incite, en tout cas, à faire primer une interprétation fonctionnelle qui rejoint l'acceptation générale d'un droit qui, dans la pratique des États, correspond au régime du passage en transit de la CMB.

Peut s'ajouter, en outre, à cette réglementation conventionnelle dérogatoire, une réglementation nationale prévue par la CMB: «*les États riverains de détroits peuvent, lorsque la sécurité des navires dans les détroits l'exige, désigner des voies de circulation et prescrire des dispositifs de séparation de trafic*» (article 41). Les risques d'échouement et d'abordage, la force des courants marins dans les détroits, la profondeur d'eau, donnent tout leur poids à cette source réglementaire nationale.

## **B. Le régime de navigation**

Le trafic soutenu que connaissent les détroits baltes alimente une navigation intense dans la mer Baltique que parcourt, en outre, un trafic local important.

Tous types de navigation s'y pratiquent et tous types de navires s'y rencontrent: navires de plaisance, navires de pêche, navires de commerce, navires de guerre, sans oublier les «non-navires» que sont, en particulier, les plates-formes pétrolières.

Trois caractéristiques marquent la navigation:

– *physiquement*, la mer Baltique est bordée de rivages assez découpés, parsemés d'îles; elle avance assez profondément entre la Suède et la Finlande (golfe de Botnie, commandé par le pertuis dû à la présence des îles d'Aaland) et entre la Finlande et la Russie (golfe de Finlande); le trafic y est parfois ralenti et compliqué par l'embâcle qui saisit, chaque année, dans la glace, en moyenne, le quart ou le tiers de l'étendue de la Baltique mais il ne s'interrompt pratiquement jamais;

– *politiquement*, les États riverains de la Baltique ont été, au cours des siècles, tour à tour puissances dominantes (Danemark, Suède, Allemagne, Russie) et ont, plus récemment, dans la période de l'après-guerre, appartenu à des camps opposés suscitant à l'occasion des entraves au mouvement de tels ou tels navires; en outre, l'éclatement de l'Union soviétique a provoqué l'apparition, ou plutôt la réapparition, des trois États baltes et fait naître, partant, des problèmes de succession d'États pour ce qui concerne les délimitations maritimes;

– *juridiquement*, la Baltique, du fait de sa configuration et de son étendue, est toute entière comprise dans des zones de juridiction nationale dans ses eaux ou dans son sol; la forme irrégulière des côtes, la présence d'îles et d'îlots a conduit, par ailleurs, les riverains à incorporer dans leurs eaux intérieures une part non négligeables des eaux de la Baltique; on peut noter, en outre, que l'éloignement de la Baltique de la zone d'influence romaine a permis le développement d'une «jurisprudence septentrionale» qui ne connaissait pas la notion de mer sans maître, de *res nullius*.

S'agissant, plus généralement, des eaux sous juridiction nationale, quelques développements paraissent nécessaires car leur régime n'est évidemment pas sans conséquence sur le régime même de la navigation. Pour ce qui concerne les *eaux intérieures*, elles couvrent des étendues relativement importantes. Les *eaux territoriales*, quant à elles, révélaient une particularité notable: leur étendue était fixée de longue date à 4 milles pour le Danemark, la Finlande et la Suède, étendue atypique à une époque où la norme la fixait à 3 milles. Cette étendue atypique était, en outre, liée à un régime de navigation lui-même spécifique. Selon les réglementations finlandaise et suédoise, l'admission des navires de guerre et autres navires utilisés à des fins non commerciales se faisait sur notification ou après notification préalable selon qu'il y avait ou non simple passage. Dans deux déclarations rédigées en des termes quasi identiques, la Finlande et la Suède, au moment de la signature de la CMB ont manifesté leur intention de continuer à appliquer le régime en vigueur pour ces navires.

Mais dans les déclarations faites par ces deux États au moment de leur ratification de la CMB, toute mention sur le régime de passage des navires de guerre ou assimilés a disparu. Et les mers territoriales sont désormais alignées sur une limite de 12 milles substituée à l'insolite étendue de 4 milles. Des «poches» d'eaux territoriales couvrent ainsi, étant donné la configuration des côtes, d'importants espaces maritimes: la totalité du golfe de *Rīga*, considéré à l'époque de l'URSS comme un «golfe historique», et une partie du golfe de *Botnie*. Dans le golfe de *Finlande* dont la partie la plus étroite eut été toute entière comprise

dans les eaux territoriales de 12 milles des deux États se faisant face, la Finlande et l'Éstonie, ceux-ci sont restés en-deçà de cette limite de façon à ménager un chenal de mer non territorialisée de 6 milles-trois milles de part et d'autre de la ligne médiane – pour faciliter la navigation vers les ports situés à l'extrémité du golfe, en particulier Saint-Pétersbourg et *Cronstadt*.

En revanche, le régime de navigation dans le détroit entre les îles d'*Aaland* et la Suède réservé par la Finlande et la Suède comme relevant d'une convention internationale existant de longue date, visée par l'article 35 alinéa c de la CMB, au moment de leur signature a été confirmé dans leurs déclarations de ratification. La Convention à laquelle il est fait référence est la Convention de Genève du 20 octobre 1921 sur la démilitarisation et la neutralisation des îles d'*Aaland* qui exclut des eaux autour de ces îles et de leur survol toute «*force militaire navale ou aérienne*». Et pour l'ensemble de la *mer Baltique*, la navigation des bâtiments de guerre, en particulier la navigation sous-marine, génératrice d'incidents répétitifs, reste particulièrement surveillée, en particulier par les deux États affichant leur neutralité, la Finlande et la Suède.

Tant du point de vue de l'accès que de la navigation, le «régime balte», expression d'une spécificité propre aux États riverains de la Baltique et marqueur d'une identité propre à celle-ci, s'est, toutefois, indiscutablement effrité. La ratification par ceux-ci de la CMB, aussi bien que l'entrée dans l'Union européenne de la majorité des riverains ne sont, évidemment, pas indifférents à cette évolution.

Pour autant, on ne peut parler d'un effacement, voire d'une disparition d'un «régime balte». Mais l'objet de celui-ci s'est déplacé: toujours protecteur des États riverains, il vise d'autres menaces que celles venant d'incursions de navires étrangers aux rives baltes: les menaces qui pèsent sur la protection de l'environnement.

## II. UNE NOUVELLE IDENTITÉ AFFIRMÉE

La Baltique du fait, notamment, de son volume d'eaux relativement modeste et du faible renouvellement de celles-ci, est une des mers les plus polluée au monde: pollution maritime et pollution tellurique s'y rejoignent. Elle concentre 15% du trafic mondial et 2000 navires, paquebots, porte-conteneurs, pétroliers ou vraquiers s'y trouvent en mer à tout moment; aux risques provoqués par l'intensité du trafic s'ajoutent ceux dus à la présence de nombreuses îles, hauts-fonds et passages resserrés et à la couverture de glace d'une partie de la superficie de la Baltique. En outre, la Baltique, dans le bassin hydrographique de laquelle vivent 85 millions de personnes dont 15 millions à moins de 10 km des côtes, draine un territoire de quatre fois sa taille et reçoit une très forte pollution charriée par les cours d'eau à laquelle s'ajoute celle transportée par l'atmosphère avant de se déposer en mer. À ces pollutions permanentes s'est additionnée une pollution accidentelle – «bombe à retardement» selon certains – due au déversement par les Alliés, après la fin de la seconde guerre mondiale, d'armes chimiques provenant des arsenaux allemands.

Cette situation a provoqué une forte coopération régionale qui vise essentiellement à améliorer la protection du milieu marin, à la différence d'autres coopérations régionales qui portent essentiellement sur le développement économique et social. Le poids de cette finalité lui donne son originalité en même temps qu'elle portait sur un thème suffisamment fédérateur pour inciter à la coopération entre États aux régimes politiques longtemps divergents.

Les États de la Baltique ont très tôt pratiqué un régionalisme considéré comme une approche particulièrement protectrice. Elle permet par ententes, concertations et négociations d'adopter des règles nées des problèmes spécifiques et concrets de la région.

Au début des années 1970 le régionalisme balte s'agissant plus précisément de la protection de l'environnement, présentait toutefois un cadre hétérogène de règles sans articulation entre elles. Et il portait essentiellement sur la pêche, domaine dans lequel la coopération n'a donné que des résultats inégaux (Convention de Gdansk du 13 septembre 1973).

#### **A. Une forte coopération régionale**

Celle-ci est, on l'a noté, ancienne et diverse dans ses manifestations.

Profitant d'une détente dans les relations internationales entre l'Est et l'Ouest, les 7 États riverains, bien qu'appartenant à deux «blocs» différents et antagonistes, se sont alors rapprochés et ont établi un régime de coopération régionale par une convention de 1974: la Convention sur la protection de l'environnement marin dans la région de la mer Baltique du 22 mars 1974.

Ce régime de coopération régionale a été considéré comme un modèle pour d'autres mers régionales. Il s'applique à toutes les eaux sauf les eaux intérieures, au fond des mers et à toutes les ressources vivantes. Pour la première fois, toutes les formes de pollution du milieu marin sont visées dans un même texte: les substances dangereuses (article 5), la pollution tellurique (article 6), la pollution par les navires (article 7), y compris les navires de plaisance (article 8), l'immersion des déchets (article 9) et la pollution résultant de l'exploration et de l'exploitation du fond de la mer et de son sous-sol (article 10); la coopération n'est pas seulement organisée en termes généraux mais pour des cas concrets de pollution. On doit relever, notamment, deux innovations: la Convention est le premier instrument juridique régional qui vise les navires de plaisance et d'autre part elle marque l'une des premières apparitions dans le droit international de l'environnement de l'utilisation du principe de la meilleure technologie possible à propos de la réduction de la pollution tellurique.

Il convient, en outre, de souligner le caractère fortement identitaire de cette convention qui s'est dotée d'un organe indépendant et spécifique chargé de veiller à son application, de recommander les mesures pour atteindre ses objectifs et d'adapter en permanence le dispositif d'Helsinki aux évolutions nécessaires: la Commission pour la protection de l'environnement marin dans la région de la

mer Baltique (HELCOM) qui n'a pas été négociée dans le cadre d'une organisation internationale existante mais selon les procédés diplomatiques habituels, les États riverains restant «entre eux».

C'est ce régime, demeuré inchangé dans ses grandes lignes, que l'on retrouve dans la nouvelle Convention adoptée en 1992, la Convention d'Helsinki du 9 avril 1992 sur la protection de l'environnement marin dans la région de la mer Baltique dont font parties les neuf États riverains actuels et l'Union européenne détentrice de certaines compétences nécessaires à la gestion de l'espace baltique. Cette Convention concerne la pollution par les navires, la pollution tellurique, la pollution par des substances nuisibles, par l'immersion des déchets et par l'exploration et l'exploitation des fonds marins. Elle repose sur les principes de précaution et de pollueur-payeur et impose l'utilisation des meilleures pratiques ainsi que des méthodes scientifiques d'observation. Les obligations internationales relatives aux études d'impact sont incorporées à la Convention qui traite également de la coopération en matière de lutte contre des incidents de pollution et de l'information du public. Il est à noter que cette Convention ne contient aucune référence spécifique à la Convention de 1982 sur le droit de la mer, absence révélatrice d'un souci persistant d'«entre soi».

## B. Une coopération aménagée

Du fait de l'absence de tout espace pleinement international, la protection du milieu marin incombe au premier chef, et par l'état de nature autant que du droit, aux États riverains intervenant comme États côtiers ou États du port.

Il existe, cependant, des acteurs de la coopération de second rang mais soigneusement choisis et encadrés. À côté du statut de partie, la Convention prévoit, en effet, la possibilité d'accorder le statut d'observateur à des entités étatiques ou non-étatiques. Deux États, l'Ukraine et la Biélorussie, ont ainsi reçu ce statut: situés dans le bassin hydrographique de la Baltique ils contribuent, *via* les cours d'eau, à la pollution tellurique de celle-ci. Bien que non-riverains, ils sont ainsi associés à la coopération et contribuent à l'efficacité de la lutte contre la pollution. Dans le même objectif, dix-sept organisations intergouvernementales et vingt-huit organisations non gouvernementales bénéficient également de ce statut.

Le régime régional de coopération s'ouvre, par ailleurs, sur les règles internationales.

La Convention d'Helsinki intègre plusieurs règles de la Convention MARPOL. Les règles de celle-ci peuvent être ainsi rendues applicables aux navires de tous les États ayant souscrit aux règles MARPOL et pas seulement à ceux des États parties à la Convention d'Helsinki.

Par ailleurs, la mer Baltique est, toute entière, une aire spéciale sous le régime des annexes I (hydrocarbures), IV (eaux usées), V (déchets) et VI (pollution de l'air par les navires) de la Convention MARPOL. Les rejets opérationnels sont donc soumis à des règles strictes sinon complètement interdits.

La mer Baltique, à l'exception des eaux russes, a, en outre, été déclarée, en 2005, «aire marine particulièrement sensible» par l'OMI et bénéficie donc d'un régime de protection renforcé.

La création de ces aires particulières permet, notamment, d'assurer que la communauté internationale approuve les restrictions imposées à la navigation internationale.

### III. UNE IDENTITÉ FRAGILISÉE?

Le «régime balte» en matière de protection de l'environnement va, certes, plus loin que les prescriptions de l'article 123 de la CMB relatif à la «coopération entre États riverains des mers fermées ou semi-fermées». Mais ces prescriptions sont bien tièdes. Et ce régime est allé, du coup, chercher sa substance en dehors de la CMB.

Peut-on dire que la Baltique, à travers ce régime, vit une identité heureuse?

Deux préoccupations, notamment, suscitent cette question.

#### A. La «communautarisation» de la Baltique, effacement de son identité?

L'Europe institutionnelle n'a marqué qu'un intérêt tardif à la Baltique, contrastant avec l'intérêt plus précoce porté à la Méditerranée, et, on peut dire aussi aux problèmes d'environnement; ceux-ci ne figurent pas dans les objectifs du Traité de Rome et ce n'est que dans le Traité de Maastricht qu'ils sont expressément évoqués.

La situation, aujourd'hui, est telle qu'on a pu parler d'une «communautarisation» de la Baltique du fait que huit sur neuf de ses États riverains sont membres de l'Union européenne qui, elle-même, a adhéré à la Convention d'Helsinki de 1974 et participe à la Convention de 1992.

Le traitement des problèmes environnementaux a, du coup, également changé. Dans les textes communautaires, ceux-ci sont la plupart du temps, envisagés en relation avec les préoccupations économiques. Le «Livre vert» de la Commission sur la politique maritime communautaire est, du reste, révélateur de cette liaison qui conduit à considérer que l'environnement est protégé parce qu'il génère des richesses: «*un milieu sain est une condition indispensable à une bonne exploitation des océans*». Cette approche, moins proprement environnementale que le dispositif d'Helsinki, risque de conduire à un abaissement du degré de protection en produisant des normes *minimum* pour ne pas altérer le marché communautaire.

La «communautarisation» risque aussi d'avoir pour effet d'atténuer, sinon d'effacer, le caractère de mer régionale de la Baltique et la spécificité de son régime au nom de l'harmonisation communautaire.

C'est donc l'identité du milieu marin balte, dans sa finalité protectrice dudit milieu et dans la solidarité de tous ses riverains, qui se trouve ainsi atteinte. Et comment l'un des riverains, et non des moindres, ne peut-il se sentir visé par une déclaration quelque peu provocatrice du Parlement européen selon laquelle la Baltique est «*presque devenue une mare nostrum de l'Union européenne*»?

## B. L'exception russe?

Parmi ses riverains, l'un d'entre eux par sa taille, sa puissance et son importance sur la scène internationale mérite, en effet, une mention particulière: la Russie.

La Russie ne possède que deux étroites fenêtres sur la Baltique: *Saint-Pétersbourg* et l'enclave de *Kaliningrad*. On serait, de prime abord, tenté de parler de marginalisation si l'on considère, en outre, le fait que tous les autres riverains sont membres de l'UE et la plupart de l'OTAN, la Suède et la Finlande, non-membres de l'OTAN coopérant dans le cadre du partenariat pour la paix.

Pour autant la Russie, au cœur des échanges fonctionnels et à l'origine de divers projets de coopération, reste un riverain majeur.

Un seul exemple peut le montrer. La Russie a, entre autres, renforcé ses infrastructures portuaires autour de Saint-Pétersbourg (terminaux pétroliers de *Primorsk* et *Vyborg*) et contourne les ports baltes en direction des grands importateurs de carburants de l'Europe de l'Ouest: le gazoduc *Nordstream* construit sur le fond de la Baltique et reliant directement *Vyborg* à *Graswald* (Allemagne) s'inscrit dans cette logique. On doit noter que non seulement le tracé mais aussi le financement du gazoduc n'illustrent pas vraiment une volonté de coopération riveraine. Le capital de la compagnie Nordstream AG est, en effet, partagé entre la Russie 51% (Gazprom), l'Allemagne 31% (Wintershall et Ruhrgas), les Pays-Bas 9% (Gasunie) et la France 9% (GDF Suez). Et l'établissement de ce gazoduc a pu être la source de tensions avec certains États riverains.

Pour autant la Russie entend bien ne pas rompre avec la solidarité balte. C'est ainsi que le Sommet de la mer Baltique s'est tenu à Saint-Pétersbourg sous la présidence du Premier ministre russe Medvedev, au mois d'avril 2013, dans le contexte de la présidence russe du Conseil de la mer Baltique et a été consacré, en particulier, aux questions environnementales.

\* \* \*

Les quelques remarques qui précèdent n'épuisent évidemment pas la complexité d'un sujet touchant au régionalisme balte dont les composantes et les

enjeux sont nombreux et mouvants. Mais limiter l'approche régionaliste à la mer permet, au moins d'échapper au difficile problème auquel se heurte, cette approche: celui des limites spatiales.

Si la part de la mer dans l'identité balte, entendue dans le sens d'une certaine communauté de vues et d'actions s'est, certes, déplacée dans ses manifestations, elle reste une composante importante de cette identité. Et il est frappant de constater que même les sujets fréquents de discorde ont été, à la différence d'autres «Méditerranées», dans l'ensemble évités qu'il s'agisse de la pêche ou des délimitations entre États qui sont passées de quatre à neuf et qui sectorisent toute l'étendue de la surface et du fond de la mer. L'identité se marque à travers une démarche pragmatique et concrète, le souci d'un règlement «entre soi», dans le recours à des accords autonomes, sans référence directe à la CMB, au demeurant relativement indifférente au problème des mers semi-fermées, avec des moyens institutionnels spécifiques et dans des instances dédiées.

*«Peut-être la Baltique supplantera-t-elle la Méditerranée mais, jusqu'à présent, l'importance d'un lieu semble avoir été en rapport direct avec la proximité de celui-ci»,* écrivait James Joyce, installé à Trieste, dans une de ses lettres. Dans ces lignes on ne trouve pas seulement une comparaison entre deux mers «semi-fermées», il y a aussi l'expression, pour l'une d'entre elles – la Baltique – d'un exil, celui, peut-être, que vivait Joyce sur les rives de l'autre, d'un éloignement, d'une spécificité. On continue à respirer dans l'air balte – l'air marin – un parfum d'altérité et d'identité. Le pont sur le Grand Belt est, sans doute, à cet égard, exemplaire. Il peut ancrer les États nordiques à l'Europe mais, en même temps, ce que d'aucuns ont pu nommer «un accouplement physique avec le monstre européen» continue à rebuter. Et, certes, l'uniformisation des esprits, des pratiques et des règles n'est pas toujours et nécessairement un progrès...

HANLING WANG<sup>1</sup>

**JOINT DEVELOPMENT OF MARINE FISHERIES RESOURCES  
WITH SPECIAL REFERENCE TO SEMI-ENCLOSED SEAS**

Joint development of marine resources in the disputed sea areas is a pragmatic and practical way to deal with deadlocks in negotiation over disputes of territory and maritime delimitation. There have been a number of cases of such arrangements around the world. While joint development mainly focuses on mineral resources, particularly oil and gas, there are some cases of joint development of marine living resources, particularly fisheries resources. This paper investigates joint development of marine fisheries resources based mainly on case study and discusses its implications for the South China Sea.

**I. JOINT DEVELOPMENT OF MARINE FISHERIES RESOURCES:  
LAW AND POLICY**

**A. International Legal Framework for Joint Development of Marine Resources**

The 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) constitutes the basic global legal framework for all uses of the oceans. It provides for the international legal principles and rules for the peaceful and sustainable uses of marine resources.

According to Articles 74 §3 and 83 §3 of the UNCLOS, pending final agreement on the delimitation of the exclusive economic zone (EEZ) and continental shelf between States with opposite or adjacent coasts, the States concerned, in a spirit of understanding and cooperation, shall make every effort to enter into provisional arrangements of a practical nature and, during this transitional period, not to jeopardize or hamper the reaching of the final agreement. Such arrangements shall be without prejudice to the final delimitation. These provisions are deemed as providing the major international legal obligation and legal basis for joint development of the disputed sea areas.

With regards to the enclosed or semi-enclosed seas within the definition in Article 122 of the UNCLOS<sup>2</sup>, such as the South China Sea, including the *Beibu*

---

<sup>1</sup> Professor, Center for Ocean Affairs and the Law of the Sea Institute of International Law, Chinese Academy of Social Sciences.

<sup>2</sup> Article 122 provides, “for the purposes of this Convention, ‘enclosed or semi-enclosed sea’ means a gulf, basin or sea surrounded by two or more States and connected to another sea or the ocean by a narrow outlet or consisting entirely or primarily of the territorial seas and exclusive economic zones of two or more coastal States”.

*Gulf (Gulf of Tonkin)* as its part, Article 123 of the UNCLOS provides that States bordering an enclosed or semi-enclosed sea should cooperate with each other in the exercise of their rights and in the performance of their duties under this Convention. To this end they shall endeavour, directly or through an appropriate regional organization: (a) to coordinate the management, conservation, exploration and exploitation of the living resources of the sea; (b) to coordinate the implementation of their rights and duties with respect to the protection and preservation of the marine environment; (c) to coordinate their scientific research policies and undertake where appropriate joint programmes of scientific research in the area; (d) to invite, as appropriate, other interested States or international organizations to cooperate with them in the furtherance of the provisions of this article. Accordingly, coordination and cooperation in the protection, exploitation and management of regional enclosed and semi-enclosed seas becomes an international legal obligation.

Besides the UNCLOS, a series of international documents also provide for international cooperation in the conservation and sustainable uses of marine fisheries resources in regional seas.

The Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks which was adopted on 4 August 1995 provides that States should cooperate to ensure conservation and promote the objective of the optimum utilization of those fish stocks both within and beyond the EEZ. Regarding the implementing of this Agreement in an enclosed or semi-enclosed sea, Article 15 stipulates that States shall take into account the natural characteristics of that sea and shall also act in a manner consistent with relevant provisions of the UNCLOS. The 1995 FAO Code of Conduct for Responsible Fisheries provides that States should foster and promote international cooperation and coordination in all matters related to fisheries, including management and development<sup>3</sup>; for transboundary fish stocks, straddling fish stocks, and highly migratory fish stocks where these are exploited by two or more States, the States concerned, including the relevant coastal States in the case of straddling and highly migratory stocks, should cooperate to ensure effective conservation and management of the resources. This should be achieved, where appropriate, through the establishment of a bilateral, subregional or regional fisheries organization or arrangement<sup>4</sup>. To be effective, fisheries management should be concerned with the whole stock unit over its entire area of distribution and all removals and the biological unity and other biological characteristics of the stock. The best scientific evidence available should be used to determine, inter alia, the area of

---

<sup>3</sup> Article 7.3.4. of the FAO Code of Conduct for Responsible Fisheries.

<sup>4</sup> Article 7.1.3 of the FAO Code of Conduct for Responsible Fisheries.

distribution of the resource and the area through which it migrates during its life cycle<sup>5</sup>.

In addition to the above, the Agenda 21 emanated from the 1992 United Nations Conference on the Environment and Development (UNCED), the Johannesburg Plan of Implementation adopted at the 2002 World Summit on Sustainable Development, and other international documents contain a number of principles and rules for international cooperation in the conservation and management of marine fisheries resources.

## B. The Policy of “Shelving Disputes and Conducting Joint Development”

With regards to the conservation and protection of marine resources in the Asia-Pacific region, the Council for Security Cooperation in the Asia-Pacific encouraged littoral States to consult in the formulation and harmonization of policies for the conservation, management and sustainable utilization of marine living resources that straddle maritime zones, or which are highly migratory, or occur in the high seas.<sup>6</sup>

Regarding the settlement of disputes of territory and maritime delimitation, China advanced the policy of “*shelving disputes and conducting joint development*” and has been positively promoting its implementation. In order to promote friendly relations and pursue a win-win compromise with Japan in the settlement of disputes over the *Diaoyu Islands* and the maritime delimitation of the East China Sea, the late Chinese leader Deng Xiaoping proposed that the two countries seek joint development of the disputed area while shelving disputes over the ownership of them during the negotiation and signing of the Sino-Japanese Peace and Friendship Treaty in October 1978. China has also been seeking to carry out the policy of “*shelving disputes and conducting joint development*” in the South China Sea. China National Offshore Oil Company (CNOOC), the Philippine Oil Corporation and Vietnam Oil and Gas Corporation signed an agreement on a joint marine seismic exploration in the South China Sea region in March 2005. According to the agreement, the three parties jointly gathered two-dimensional and three-dimensional seismic data and processed two-dimensional seismic data within an area which covers 140,000 square kilometers in three years. The cooperation was an important measure for the three parties to jointly implement the Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea and would benefit the people of the three countries and

<sup>5</sup> Article 7.3.1 of the FAO Code of Conduct for Responsible Fisheries.

<sup>6</sup> Council for Security Cooperation in the Asia-Pacific, Memorandum 13, Guidelines for Maritime Cooperation in Enclosed and Semi-enclosed Seas and Similar Sea Areas of the Asia Pacific, § 24, available at: <http://www.cscap.org/uploads/docs/Memorandums/CSCAP%20Memorandum%20No%2013%20--%20Guidelines%20for%20Marit%20Coop%20in%20Enclosed%20and%20Semi%20Enclosed%20Seas.pdf>.

make a historic contribution to stability and peace in the region. Unfortunately, the cooperation was terminated due to domestic opposition in the Philippines and other external pressure. However, China has not stopped pursuing joint development in the South China Sea.

## II. INTERNATIONAL PRACTICE

Joint development zones (JDZ) and relevant mechanisms concerning marine living resources have been established in some regional seas around the world. The followings are some examples of this kind at the bilateral level.

### A. The Senegal/Guinea Bissau joint development zone

Senegal and Guinea Bissau carried out the first joint development zone (JDZ) on the Atlantic coast of Africa thanks to a bilateral Management and Cooperation Agreement signed on 14 October 1993, which was later supplemented by the Protocol Relating to the Organization and Operation of the Agency for Management and Cooperation signed on 12 June 1995. These agreements provide for an authority consisting of the heads of State or of governments or of persons delegated by them, an international agency, an enterprise and a board of directors.

The Senegal/Guinea Bissau JDZ deals not only with mineral resources sharing, but also for living resources. The 1993 and 1995 agreements set forth a percentage of the resources to be granted to each party: the proportion is 85% for Senegal and 15% for Guinea Bissau for the resources of the continental shelf, whereas the products derived from the exploitation of fishery resources are to be shared equally between the parties. The rationale underlying these proportions explains why they can be modified.

Regarding the applicable law, two sets of law prevail, a Senegalese one and a Guinean one: with regards to mineral or oil resource prospecting, exploration and exploitation, monitoring and scientific research in the mining and petroleum domain, it is the Senegalese law, modified according to the terms of the 1995 agreement that prevails; in matter of fishery resources, it is the law of Guinea Bissau that prevails.

These agreements were signed for a period of twenty years. They could then be modified in 2015.

### B. The Colombia and Jamaica joint development zone

On 12 November 1993, Colombia and Jamaica signed an agreement which deals with the partial delimitation of their maritime boundary while establishing

a JDZ in the western Caribbean sea at the same time. It sets up a Joint Regime Area (JRA) of about 4,500 nm<sup>2</sup>, which is a kind of JDZ. The Treaty covers two sectors: one is a “*boundary line proceeding eastwards in the direction of the Colombia-Haiti boundary line until it is intercepted by the future Jamaica-Haiti boundary line*”. The second sector is situated in the western part of the treaty area. The JRA is, in the terms of Article 3 §1, a “*zone of joint management, control, exploration and exploitation of the living and non-living resources*”, “*pending the determination of the jurisdictional limits of each Party*”. As to the joint development and management activities to be carried out in the JRA, Article 3 § 2 further states as follows: “(a) *Exploration and exploitation of the natural resources, whether living or non-living, of the waters superjacent to the seabed and the seabed and its subsoil and other activities for the economic exploitation and exploration of the Joint Regime Area; (d) The protection and preservation of the marine environment; (e) The conservation of living resources*”.

### C. The Nigeria and Sao Tome and Principe joint development zone

In the Gulf of Guinea, Nigeria and Sao Tome and Principe signed a treaty on establishing a JDZ off their coasts on 21 February 2001 after their negotiation over the delimitation of their respective economic exclusive zone facing a deadlock. The JDZ covers the whole area of their overlapping claims that is a part of their potential respective economic exclusive zone. The treaty is the second one on the Atlantic shores of Africa. It entered into force in 2003.

The JDZ deals with potential exploitation of both hydrocarbons and fishery resources. The legal principles to be applied in matter of conservation and management of ocean resources make it a necessity for the parties to that agreement to broaden their views over cooperation and to consider instead a regional framework, rather than a bilateral one, in order to efficiently meet the economic and environmental goals set out in their agreement. The newly created Gulf of Guinea Commission may serve as such a subregional framework for cooperation on maritime issues<sup>7</sup>.

### D. The Barbados and Guyana Co-operation Zone

The treaty between Barbados and Guyana which was signed on 2 December 2003 deals with the EEZ and living resources, besides mineral resources.

This Treaty creates a “*Co-operation Zone*” and two different mechanisms to exercise civil and administrative joint jurisdiction over the living and non-living

<sup>7</sup> Tanga Biang J., “The Joint Development Zone Between Nigeria and Sao Tome and Principe: A Case of Provisional Arrangement in the Gulf of Guinea - International Law, State Practice and Prospects for Regional Integration”, 2010, at: [http://www.un.org/Depts/los/nippon/unnff\\_programme\\_home/fellows\\_pages/fellows\\_papers/tanga\\_0910\\_cameroon.pdf](http://www.un.org/Depts/los/nippon/unnff_programme_home/fellows_pages/fellows_papers/tanga_0910_cameroon.pdf).

resources in this zone. The jurisdiction is to be exercised in accordance with generally accepted principles of international law and the UNCLOS. According to Article 5, with jurisdiction over living resources shall be governed by a Joint Fisheries Licensing Agreement and evidenced by their agreement in writing, including by way of an exchange of diplomatic notes. The provisions of this Joint Fishery Licensing Agreement are enforced by each State by applying its national law against any person. The objective of joint jurisdiction through this Licensing Agreement is the achievement of “*environmentally responsible management*” of the Co-operation Zone and ensuring “*sustainable development*”.

The principle of co-ordination and consultation applies in matter of communications. Under Article 9 dealing with consultations and communications, ministers of foreign affairs have the specific duty of handling communications between the parties.

The “without prejudice clause” embraced in paragraphs 2 and 3 of Article 1 stipulates that the treaty and the Co-operation Zone are without prejudice to the eventual delimitation of the Parties’ respective maritime zones, and the parties agree that nothing contained in the treaty nor any act done by either party under the provisions of the treaty will represent a derogation from or diminution or renunciation of the rights of either party within the Co-operation Zone or throughout the full breadth of their respective EEZ.

Regarding dispute resolution, Article 10 of the treaty provides that normal means to settle disputes on the interpretation or application of the provisions of the treaty shall be “*direct diplomatic negotiations between the parties*”. Should this fail, each party may have recourse to the dispute resolution provisions contemplated under the UNCLOS.

The treaty enjoys unlimited period of validity. It “*shall remain in force until an international maritime delimitation agreement is concluded between the parties*”.

*In addition, Thailand and Bangladesh had a joint venture program for fisheries development in the Bay of Bengal.*

Differing from the above mentioned JDZ for marine fisheries, more international marine fisheries cooperations take the form of joint management arrangements, the characteristics of which include setting total allowable catches (TACs) for fish stocks, allocation of quota, and cooperation in compliance control, including exchange of catch data and inspectors, law enforcement and so on.

The Joint Norwegian-Russian Fisheries Commission is another good example of joint management of marine fisheries, especially shared stocks. The Commission includes members of fishery authorities, ministries of foreign affairs, marine scientists and representatives of fishers’ organizations from the two countries. The Barents Sea fisheries are managed bilaterally by Norway and Russia through their cooperation in the fields of research, regulation and compliance control. The Commission sets total allowable catches (TACs) for the

three joint fish stocks of the two countries – cod, haddock and capelin –, and allocates quotas for the fish stocks according to a standard formula: cod and haddock are shared on a 50-50 basis, while the capelin quota is shared 60-40 in Norway's favor. The two countries also cooperate in compliance control which includes the exchange of catch data and inspectors, and the harmonization of various enforcement routines.

On 15 September 2010, a treaty between Norway and Russia regarding the bilateral maritime delimitation in the Barents Sea and the Arctic Ocean was concluded. Norway and Russia are aware of the importance of the traditional fisheries in the area and the special economic significance of the living resources. The treaty ensures the continuation of the extensive and fruitful Norwegian-Russian fisheries cooperation with regards to living marine resources. The bilateral marine fisheries cooperation agreements of 1975 and 1976 remain in force for fifteen years after the Delimitation Treaty has entered into force and then for another six-year terms, unless terminated by either party. The distribution of quotas will still be under management by the Joint Norwegian-Russian Fisheries Commission. There will be stability in the quota allocation and a precautionary approach in the conservation, management and exploitation of the shared stocks<sup>8</sup>.

The successful joint management of straddling or shared stocks between Norway and Russia before and after maritime boundary delimitation shows that the sustainable development of the fisheries resources requires long-term cooperation between neighboring coastal states. The final delimitation of maritime boundaries should not be the end of bilateral cooperation in the conservation, development and management of marine resources.

### III. JOINT DEVELOPMENT OF MARINE FISHERIES RESOURCES IN THE SOUTH CHINA SEA?

The South China Sea large marine ecosystem was characterized as severely impacted in terms of overfishing – about 40% of the stocks are collapsed or overexploited, with severe socioeconomic and community consequences. In addition, excessive by catch and discards, and destructive fishing practices which include cyanide and dynamite fishing, and the use of small-meshed nets have also caused adverse impacts on marine living resources. There are significant gaps in the available data with many fisheries that may be classified as illegal, unreported and unregulated (IUU). Moreover, about 70% of the coral reefs are heavily depleted. These impacts show no changes<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Treaty between the Kingdom of Norway and the Russian Federation concerning Maritime Delimitation and Cooperation in the Barents Sea and the Arctic Ocean, 15 September 2010, at: [http://www.regjeringen.no/upload/SMK/Vedlegg/2010/avtale\\_engelsk.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/SMK/Vedlegg/2010/avtale_engelsk.pdf).

<sup>9</sup> See the South China Sea large marine ecosystem, at: <http://www.lme.noaa.gov/index.php?option=comcontent&view=article&id=82:lme36&catid=41:briefs&Itemid=72>.

As mentioned above, the South China Sea, including the *Beibu Gulf* is a semi-enclosed sea within the definition in Article 122 of the UNCLOS. The littoral States bear international legal obligation to cooperate in the conservation and management of its marine fisheries resources under the UNCLOS. However, the South China Sea remains to be one of the few regional seas without regional fisheries management organizations or arrangements in the world. Although the Sino-Vietnamese Agreement on Maritime Boundary Delimitation of the Beibu Gulf and the Beibu Gulf Fishery Cooperation Agreement which were concluded on 25 December 2000 came into effect as of 30 June 2004, illegal fishing and fisheries disputes continue to happen in the area. Consequently, the marine environment and fisheries resources in the Gulf continue to decline. This indicates that the two countries still need to further strengthen cooperation in the conservation, exploitation and management of the marine living resources even after the conclusion of the above agreements.

The state of the fisheries resources in the *Nansha (Spratly Islands)* area is even worse than that of the *Beibu Gulf*. Territorial and maritime boundary disputes in Nansha have long hindered international cooperation in the conservation and management of the marine environment and living resources. Obviously, the continuing degradation of the environmental resources is not in the interest of any party and there is a pressing need for the littoral States to cooperate in the conservation and management of the marine environment and resources. In this connection, the international experience of joint development and joint management of marine fisheries resources as mentioned above is *worth borrowing*.

## CONCLUSION

The international legal obligation of the States concerned to cooperate in the conservation and management of the marine environment and resources including fisheries resources in disputed sea areas, particularly the enclosed or semi-enclosed seas has well been established in international law. Many States fulfill this legal obligation by cooperatively establishing JDZs or carrying out joint management of marine resources in disputed sea areas. In the past, JDZs and joint management were mainly for mineral resources, especially oil and gas. In recent years, they have been more and more expanded into the development and management of marine fisheries resources in disputed sea areas. Successful experience of JDZs and joint management can be used in the South China Sea.

FLORENCE GALLETTI<sup>1</sup>

**MERS SEMI-FERMÉES D'ASIE DE L'EST ET DU SUD-EST:  
DES EMPRISES MARITIMES SOUS INFLUENCE DU DROIT DE LA MER?**

**INTRODUCTION**

Dans l'expression droit de la mer, le terme «mer» renvoie à la portion constituée des espaces d'eau salée en communication libre et naturelle sur l'étendue du globe, ce qui inclut les océans mais également les mers, y compris des mers dites quasi fermées reliées aux autres mers et océans par des passages étroits<sup>2</sup>. Or c'est bien le cas d'une majorité de mers asiatiques, éparpillées entre océan Pacifique et océan Indien (Indopacifique), et bordées par les États de l'Asie maritime, à façade Pacifique et/ou à façade orientée vers l'océan Indien, avec, au centre, les États côtiers d'Asie du Sud-Est. Dans cette région particulièrement connue pour la dynamique des emprises maritimes que les États s'opposent, quelle place a été faite au droit de la mer? La question ne doit pas surprendre car la qualification juridique de mers-semi fermées emporte, on le sait, bien des conséquences et en tous cas des obligations.

Le contexte général est le suivant. À partir de la fin des années 1950, les règles juridiques dévolues aux actions des États sur les espaces marins et les richesses marines se sont multipliées et ont été reconnues et appliquées par un nombre croissant d'États, d'institutions internationales, et de juridictions, avec des moments importants comme l'entrée en vigueur, le 16 novembre 1994, de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS pour le signe anglais, CNUDM pour le signe français<sup>3</sup>). Droit de la clarification et de la répartition des pouvoirs et emprises en mer, le droit de la mer continue de gagner en notoriété partout dans le monde, il évolue, et fait ces dernières années davantage de place aux préoccupations environnementales marines<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Chargée de Recherche 1<sup>ère</sup> cl. Juriste de l'Institut de Recherche pour le Développement (IRD) à l'U.M.R. MARBEC 248 MARine Biology Exploitation & Conservation (IRD-CNRS-IFREMER-Univ.Montp2) de Sète (France), Habilitée à Diriger les Recherches (HDR) en Droit public, elle est également chercheur-associée au Centre de Droit Économique et du Développement CDED EA4216, équipe CERTAP Centre d'Étude et de Recherche sur les Transformations de l'Action Publique de la Faculté de droit de l'Université de Perpignan Via Domitia [UPVD], France.

<sup>2</sup> Vincent P., *Droit de la mer*, Bruxelles, Larcier, Coll. Droit international, 2008, p. 12.

<sup>3</sup> United Nations Convention on Law of the Sea (UNCLOS) en anglais. Cette convention est aussi appelée Convention de Montego Bay (CMB).

<sup>4</sup> Ses évolutions ressortent des réunions des États à l'Assemblée générale des Nations unies, cf. par exemple la 21<sup>ème</sup> réunion des États parties à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, concluant sur les travaux de 2011, 13-17 juin 2011, Assemblée générale des Nations unies,

Pour autant, les États du Sud-Est asiatique ont-ils accompagné ce développement du droit de la mer, dans ses contenus et dans ses mises en œuvre? Se distinguent-ils d'autres États ou régions au sein de l'Indopacifique, ou même se distinguent-ils entre eux?

La réponse est riche car ils ont été présents, aussi bien dans la période précédant la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, que dans la période post Convention des Nations Unies sur le droit de la mer marquant le commencement du «nouveau droit de la mer».

On se doit donc d'essayer d'éclairer un peu mieux cette relation des États à leur(s) mer(s), au cœur d'une région marine tout à fait essentielle, ne serait-ce que d'un point de vue écologique. Ceci se fait dans cette étude sous l'angle des échanges construits entre le droit de la mer et les États asiatiques du Sud-Est, et à l'aide d'exemples nationaux choisis dans l'océan Pacifique alentour<sup>5</sup>. Ils révèlent, d'une part, les apports réciproques qui s'installent historiquement et actuellement entre le droit de la mer et les États asiatiques (I.), puis d'autre part, les usages plus sélectifs faits du droit de la mer par ces mêmes États asiatiques (II.).

## I. LES APPORTS RÉCIPROQUES ENTRE LE DROIT DE LA MER ET LES ÉTATS ASIATIQUES

L'Asie pour une bonne part est une terre maritime, et surtout depuis longtemps une terre de pêche<sup>6</sup> plus que de navigation à l'exception de quelques États grands navigants. Les règles accompagnant ces activités sur mer n'étaient pas, à l'évidence, celles du droit de la mer d'aujourd'hui. Dès la fin du XIX<sup>ème</sup>, des territoires d'Asie prennent de l'importance auprès de puissances coloniales installées dans la zone qui vont tenter de faire produire des effets juridiques modernes – y compris sur les eaux marines – à ces occupations coloniales. Ainsi ces territoires deviennent source de préoccupation pour les administrations quand il s'est agi en 1930 à la Conférence de La Haye sur la codification du droit international de faire état de ces situations asiatiques et de les traiter de manière

---

Assemblée générale MER/1957, 17 juin 2011, et surtout dans les rapports du Secrétaire général des Nations Unies qui en identifie les failles et en encourage les avancées.

<sup>5</sup> Liste prioritaire des États abordés en Asie-Pacifique: Brunei Darussalam, Cambodge (Royaume du Cambodge, *Kâmpŭchéa en Khmer*), République Populaire de Chine (RPC ou Chine continentale), Corée du Sud, Corée du Nord, Indonésie, Japon, Laos, Malaisie, Birmanie, Palaos (République des Palaos, ou Palau en anglais, ou République de Belau), Philippines (République des Philippines), Singapour, Russie, Thaïlande (Royaume de Thaïlande), Taiwan, Timor Oriental (Timor Leste), Viêt Nam, ainsi qu'Australie, Papouasie Nouvelle Guinée, Nouvelle-Zélande.

<sup>6</sup> Ceci est bien expliqué dans l'ouvrage de Butcher J.-G., *The closing of the frontier. A History of the marine fisheries of Southeast Asia c. 1850-2000*, ISEAS, Singapour, 2004, 442 p. On verra aussi Bankoff G. & Boomgaard P. (Dir.), *A history of natural resource use in Asia: the wealth of nature*, Londres, Palgrave Macmillan, 2007.

exceptionnelle. Ensuite, les États nouvellement indépendants, ou ceux qui vont le devenir, vont apporter, en accédant à l'Organisation des Nations Unies, leur propre contribution au droit international actuel général, et au droit international de la mer, en particulier. Dans ce mouvement, deux points saillants. D'une part, la configuration géographique et historique spécifique des territoires asiatiques est encore un défi continu pour la matière juridique du droit de la mer qui se nourrit de ces cas peu classiques qu'offrent les mers semi-fermées d'Asie (A.). D'autre part, les nouveaux États ne subissent pas passivement ce droit de la mer et amènent des éléments à sa construction, dans sa forme coutumière et sa forme conventionnelle écrite (B.)

## A. La configuration des territoires nationaux asiatiques, défi au droit de la mer

À l'instar d'autres régions maritimes qui posent des casse-têtes juridiques au droit océanique, ou comme certaines mers, telle la mer Méditerranée et les exceptions qu'elle suscite en droit de la mer, l'Asie, ses mers, et ses États apportent des configurations géographiques particulières que le droit de la mer et ses techniques, ont dû et continuent d'affronter (1). De plus, les statuts légaux évolutifs des territoires asiatiques, jusqu'au kaléidoscope des territoires nationaux des États modernes, créent des situations qui nourrissent de cas concrets cette matière juridique (2.).

### 1. Les configurations géographiques traitées par le droit de la mer

De quelque manière que l'on approche les territoires maritimes en Asie du Sud-Est, leur configuration géographique pose souvent un défi aux règles théoriques et techniques issues du droit. L'étendue maritime concernée ici est un océan – l'océan Pacifique essentiellement – composée de différentes mers, beaucoup semi-fermées et de l'océan Indien secondairement. Pour cet Indopacifique si vaste, une réduction de la zone d'observation reste la condition raisonnable, si on cherche un révélateur de l'expérimentation continue des règles du droit de la mer par les États partageant cet espace marin et côtier. Or, la simplification attendue de cette réduction de la zone géographique retenue n'est pas automatique. Ainsi par exemple, sélectionner uniquement l'*archipel d'Indonésie* renvoie aux nombreuses mers de celui-ci: *mer d'Arafura, mer de Banda, mer de Bali, mer des Célèbes, mer de Flores, mer d'Halmahera, mer de Java, mer des Moluques, mer de Savu, mer de Seram, mer de Sibuyan, mer de la Sonde, mer de Sulu, mer de Timor, golfe de Tomini, mer de Visayan...* La réduction du cadrage, même utilisée avec une cohérence géographique/géomorphologique, n'est donc pas nécessairement une aide ici. La sélection d'une seule de ces mers le serait davantage, ne serait-ce que parce que sélectionner une mer plutôt qu'une unité géographique

correspond davantage aux juxtapositions d'emprises nationales d'États riverains qui accolent et confrontent leurs territoires nationaux côtiers et maritimes. Mais là encore, les éléments géographiques et politiques et les formes juridiques en découlant, ne sont pas simples, ni simplifiés. Si on considère la *mer du Japon*, par exemple, qu'enserrent les États du Japon, des deux Corées du Nord et du Sud, et de la Fédération de Russie: en plus des quatre présences étatiques, se trouvent pas moins de six détroits géographiques<sup>7</sup> qui peuvent être des zones très particulières pour l'application du droit international de la mer (régime juridique des détroits). Par ailleurs, si la partie orientale de cette *mer du Japon* abrite des plateaux continentaux larges, importants économiquement et en droit de la mer pour les États qui se les voient reconnaître, la partie occidentale côtière de la *mer du Japon* recèle au contraire de petits plateaux continentaux rompant la cohérence géographique que l'on eût pu supposer pour cette zone unique...

En conséquence, puisque que le droit de la mer contemporain s'est efforcé de définir et de clarifier les règles d'attributions de droits et d'obligations pour un État sur son territoire national terrestre et ses zones maritimes, il est plus pertinent de procéder État par État, c'est-à-dire de ne retenir comme cadre qu'un seul territoire national, pour apprécier comment il utilise les possibilités offertes par le droit de la mer ou à défaut comment il s'en affranchit au préjudice de revendications éventuelles de ses voisins.

Pourtant, même en ne retenant que ce seul angle comme approche, la complexité de la géographie revient toujours en Asie. Plusieurs États ne possèdent pas de territoire d'un seul tenant. Le cas des Philippines est une illustration parmi d'autres, avec une république et un territoire constitués de trois zones *Luzon*, *Mindanao*, *Vizayas*, composées d'îles, avec un re-enserrement de mers (au Sud la *mer des Célèbes*, à l'Ouest la *mer de Chine*, au Sud-Est la *mer de Sulu*, à l'Est la *mer des Philippines*) et de nombreux États riverains ou voisins (*Taiwan* au Nord, le Cambodge, le Viêt Nam, la Chine au Nord-Ouest, les Îles Palaos, la Micronésie au Nord-Est, l'Indonésie *via* les *Célèbes*, *l'archipel des Moluques* et une partie de *Bornéo*, puis la Malaisie avec une part de *Bornéo* au Sud. On peut citer de même le Japon, qui, par ses îles, a une physionomie insulaire approuvante même si moins marquée. D'autres États, tel le Viêt Nam avec un territoire long, étroit, étiré le long de la *mer de Chine méridionale*<sup>8</sup>, ne peuvent être compris politiquement et juridiquement que comme tournés vers la mer et ses opportunités. Ils sont vis-à-vis d'elle en situation de dépendance et de vulnérabilité<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> Au Nord le *détroit de Tartarie (Mamiya)* et le *détroit de La Pérouse (Soya)* vers la *mer d'Okhotsk*, au Sud, le *détroit de Tsubima* et le *détroit de Corée* vers la *mer de Chine orientale*, le *détroit de Tsugaru* vers l'océan Pacifique, le *détroit de Kanmon* pour la *mer intérieure de Seto*.

<sup>8</sup> Chemillier-Gendreau M. (Dir.), *Le Vietnam et la mer*, Paris, Les Indes savantes, 2002, 258 p.; Do Benoît H., *Le Vietnam*, Paris, Le cavalier bleu, 2011, 128 p.

<sup>9</sup> Allison Ed.-H., Allison L.P., Badjeck M.-C., Adger W.N., Brown K., Conway D., Halls A. S., Pilling G.M., Reynolds J.D., Andrew N.-L. & Dulvy N.K., "Vulnerability of national economies to the impacts of climate change on fisheries", *Fish and Fisheries*, vol. 10, 2009, pp. 173-196.

Les proximités territoriales nationales et la fréquentation partagée des mers sont récurrentes (*Figure 1 Cartographie de la région Indopacifique, Figure 2 Cartographies des zones économiques exclusives des États riverains de la région Indopacifique, à consulter en Table des figures et Cahier des figures en fin d'ouvrage*).

L'isolement d'un territoire national est une situation rare à trouver, contrairement aux pays insulaires du Pacifique Nord-Est où elle est fréquente. La majorité des États se trouve dans la situation exposée aux articles 122 et 123 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la Mer, celle de mer semi-fermée, avec des États à côtes adjacentes ou face à face, séparées par des distances inférieures à 200 milles marins, générant fatalement des recouvrements partiels de zones (de type zones économiques exclusive – dites ZEE – ou de type zones de pêches en particulier) si chaque État voulait porter, au maximum légal de distance au large, ses revendications de zonage en mer (*Figure 3 Quelques ZEE d'États d'Asie du Sud-Est, Figure 4 Représentation de ZEE d'États d'Asie de l'Est: Chine RPC, Taiwan, Japon, Fédération de Russie, Corée du Nord, Corée du Sud*).

Ainsi par exemple, il n'y a que 360 milles marins entre le continent chinois et la chaîne des îles *Ryukyu* du Japon et, de là, deux pleines ZEE théoriques (2 × 200 milles = 400 milles marins nécessaires) ne sont pas possibles, du moins avec ces dimensions. En conséquence, ce sont plutôt à des situations de chevauchement de zones<sup>10</sup> et d'emprises concurrentielles que le «nouveau droit de la mer» doit répondre s'il est sollicité; il peut le faire en juridicisant les opérations de délimitations maritimes, ou en encourageant la substitution suivante: passer de situations monopolistiques, ou d'épisodes instables et de manœuvres militarisées fréquentes en Asie du Sud-Est, à des situations de partage ou de co-exploitation de zones nouvellement cartographiées et légalement enregistrées. De même, les techniques du droit de la mer, notamment en matière de mesure, de délimitation, de tracé de lignes, sont utilisables au maximum de leurs possibilités pour tenter de résoudre les situations. On comprend que pour des États comme l'Indonésie<sup>11</sup> par exemple, qui, par sa largeur et son positionnement Est/Ouest, rayonne, mais a de nombreux voisins directs, la technique des accords entre États soit inévitable (*cf. infra*).

À côté de la géographie physique du territoire et de sa géopolitique, il y a le facteur de l'histoire régionale, et précisément de l'histoire des gouvernances des États d'Asie du Sud-Est depuis le XIX<sup>ème</sup>. Elle génère, au XX<sup>ème</sup> et encore

<sup>10</sup> Cf. par exemple une zone de chevauchement de 2 500 km<sup>2</sup> entre Malaisie et sud Viêt Nam, et d'environ 40 000 km<sup>2</sup> entre Viêt Nam et Indonésie, une zone contestée d'à peu près 6 500 km<sup>2</sup> entre Thaïlande et Viêt Nam. On se reportera pour davantage d'éléments notamment à Nguyen H.-T., *Le Vietnam et ses différends maritimes dans la mer de bien Dong (mer de chine méridionale)*, Paris, Pedone, 2004, 334 p.

<sup>11</sup> L'Indonésie a passé une quinzaine d'accords, tout type d'accord confondu, avec l'Australie, l'Inde, la Malaisie, la Papouasie nouvelle Guinée, Singapour, la Thaïlande, le Viêt Nam.

au XXI<sup>ème</sup>, un nombre non négligeable de différends longs, argumentés, et pour certains non résolus, qui caractérisent quand même cette région comme une zone singulière. Le lien entre ces gouvernances de territoires et le développement du droit de la mer mérite ici d'être précisé si on veut mieux comprendre les interventions environnementales de l'État sur la mer.

## 2. Les configurations historiques nourrissant le droit de la mer

Les conflits d'appellation de mers ou de lieux en Asie du Sud-Est témoignent de l'intrication historique des usages de la mer, côtière et éloignée, entre pouvoirs politiques riverains. Par exemple, la *mer du Japon* bordée au Nord par la Russie, à l'Ouest par la Corée et à l'Est par le Japon, nommée ainsi depuis 1928 par l'Organisation hydrographique internationale, fait toujours l'objet d'un contentieux quant à son nom: la Corée du Sud la connaît comme *mer de l'Est*, la Corée du Nord la connaît comme *mer orientale de Corée*, et qui contestent toutes deux au Japon l'appellation favorable ou supposée telle de ces eaux au travers de l'expression de *mer du Japon* octroyée par l'histoire du XX<sup>ème</sup> siècle. À ce conflit inter États non tranché à ce jour répond la recommandation de l'Organisation des Nations Unies d'utiliser une double appellation «*mer du Japon – mer de l'Est*» pour qualifier cette zone marine. Ce cas n'est pas unique. Pareillement, des îles revendiquées par plusieurs États portent des appellations nationales traduisant le poids de l'histoire et les volontés d'emprises; ainsi les îles *Paracel* ou *Spratleys* mondialement connues du fait du conflit multi États qu'elles génèrent sont les îles *Hoang Sa* et *Truong Sa* pour le Viêt Nam, mais les îles *Xisha* et *Nansha* pour la Chine (RPC). Comprendre comment les configurations historiques nourrissent le droit de la mer impose d'aller plus loin que ces querelles de langage. Au moins deux points importent: le premier est la question de la souveraineté et de l'attribution d'un espace maritime (2.1.), le second, la question de la modification de consistance du territoire (2.2.).

### 2.1. La question de la souveraineté et de l'attribution d'un espace maritime

Très schématiquement le statut d'un «territoire maritime», pour peu que l'on admette l'expression, suit celui du territoire terrestre. Il se rattache à la souveraineté qu'un État détient sur son territoire terrestre, on parlera de «souveraineté de l'État» et de droits de souveraineté sur la zone maritime proche de la côte, et ensuite, plus au large, de zones maritimes «sous juridiction» et de droits de juridiction de ce même État sur les dites zones. Avec ce raisonnement, il est clair que tout octroi de territoire terrestre et maritime à telle ou telle puissance politique génère mécaniquement de la complexité. Les histoires territoriales et politiques compliquées brouillent l'emprise de l'État contemporain sur les territoires ou fragments rocheux en mer, et multiplient les contestations de souveraineté et de juridictions et donc les conflits sur les droits d'accès ou de

propriété (fût-elle nationale donc publique, ou privée) sur ces zones côtières et celles plus à distance de la côte.

*Prenons trois exemples choisis.*

Concernant les Philippines, aujourd'hui République des Philippines, à la configuration géographique insulaire étonnante (*cf. supra*), s'ajoute une histoire nationale tumultueuse avec une période de domination espagnole (1565-1898), une période américaine (1898-1935), une période d'indépendance ou quasi (1934 à 1942), une période d'occupation japonaise à partir de 1942, suivie de l'Indépendance des Philippines du 4 juillet 1946 à nos jours, autant d'épisodes administratifs susceptibles de modifier la consistance du territoire terrestre et les bases des points de côte à partir desquels délimiter, en mer, les zones composant le «territoire» maritime philippin.

Concernant les relations directes Chine (aujourd'hui République Populaire de Chine RPC)/Japon et leurs conséquences indirectes et circulaires, faisons ici ce rappel d'évènements majeurs: la 1<sup>ère</sup> guerre sino-japonaise, 1894-1895, avec l'annexion de *Taiwan* par le Japon et la mise sous protectorat japonais de la Corée dont la Chine a reconnu l'Indépendance à l'époque, puis la guerre Japon/Russie en 1904-1905, puis la 2<sup>ème</sup> guerre sino-japonaise (1937-1945) concrétisée par une victoire en Malaisie, puis l'emprise japonaise en 1942 sur l'Asie du Sud-Est, puis le *Commonwealth* des Philippines, puis l'occupation de la Birmanie et de territoires de l'océan Pacifique, puis la capitulation du Japon en septembre 1945, et enfin la nouvelle constitution japonaise du 3 mai 1947 signant la fin juridique du Japon impérial et l'entrée dans une nouvelle histoire. On comprend qu'un tel ensemble, sur fond de fin de 2<sup>ème</sup> guerre mondiale, ne peut que bouleverser très profondément la *répartition* des droits sur les territoires du Pacifique. Droits dont une part est *liée* aux activités sur la mer (reconnaissance des droits sur la mer, dont les droits de pêche, mais aussi le droit maritime...).

Concernant, le territoire coréen, la guerre de Corée (1950-1953) fait que sont générées aujourd'hui des suites, ou des nouveautés conflictuelles violentes (1990, 2003, 2008, 2009, 2010...), greffées sur la confrontation datée entre la Corée du Nord communiste/la République Populaire de Chine et l'Union soviétique d'une part, et la Corée du Sud sous soutien occidental/des USA/de l'Organisation des Nations Unies d'autre part.

## 2.2. *La question de la modification de consistance du territoire*

L'extension de territoire terrestre ou insulaire, ou la perte de portions de celui-ci, affecte toujours directement le zonage maritime. En particulier, le cas politico/juridique de ce qui est nommé en droit international la «succession d'États en matière de traités» est un foyer de questions juridiques influant sur les délimitations maritimes officielles autorisées; il détermine aussi la manière dont les juridictions saisies d'un conflit relevant du droit de la mer vont décider, et le sens

de leur décision si elle est émise. Il y a donc par État, ou par duo d'États, tout un processus historique, administratif, et juridiquement formalisé, des limites maritimes issues d'une situation de «succession d'États». Dans cette contribution limitée, ne peut être fait le complet état des contentieux actuels d'Asie du Sud-Est, laissés par des régimes politiques et juridiques préexistants ou des systèmes d'administration antérieurs, mais quelques illustrations seront rappelées.

– Globalement, les conséquences de l'établissement du régime français du Gouvernorat Général d'Indochine et de l'Union indochinoise sur la physionomie des frontières sont instructives pour des États comme le Viêt Nam, le Cambodge, la Thaïlande, dans le contexte des conflits de frontières et d'établissement de concessions extractives (de ressources minérales ou biologiques) les opposant aux États voisins, telle la Chine (RPC). Pour être très précis, citons, au Viêt Nam, deux situations exemplaires du problème des limites établies par le régime colonial français et le protectorat français. Ce problème, le Viêt Nam devenu indépendant en 1973<sup>12</sup> en hérite, ceci l'opposant, d'une part, à la Chine (RPC) pour le premier contentieux, et d'autre part, au Cambodge pour le second contentieux.

Concernant la situation Viêt Nam/Chine (RPC) d'abord; à l'issue d'un différend localisé dans le *golfe du Tonkin* dont les premiers éléments remontent à la convention franco-chinoise du 26 juin 1887 de délimitation terrestre maritime Tonkin/Chine et les derniers éléments au récent accord Viêt Nam/Chine(RPC) du 25 décembre 2000 portant nouvelle frontière maritime Viêt Nam/Chine (RPC), on voit qu'un texte juridique ancien, pris en forme de conventions (1885 et 1887) et comportant des contenus fixant au plus une frontière maritime ou au moins une délimitation des zones maritimes entre la France de l'époque (au nom de l'*Annam*) et la Chine de l'époque (dynastie des Qing), passe aux États modernes successeurs (la République Socialiste du Viêt Nam/la Chine RPC), puis entre dans le débat de droit pour l'établissement d'une frontière maritime contemporaine. Ce vieux texte est différemment interprété par ces deux États protagonistes<sup>13</sup>: pour l'un, il a posé dans l'histoire une délimitation des îles et des eaux du *golfe du Tonkin* telle une frontière maritime complète (argumentaire vietnamien), pour l'autre, il a posé une simple délimitation d'îles mais jamais une délimitation des espaces maritimes totaux du golfe (argumentaire chinois). Ce texte a fini par laisser place, après vingt-sept ans d'opposition de positions, à une négociation entre 1993 et 2000, puis à un compromis en forme d'accord portant sur l'ensemble de la délimitation maritime des mers territoriales, des ZEE, et des plateaux continentaux des deux États à cet endroit précis.

Concernant la situation Viêt Nam/Cambodge, qui doit être utilement citée, celle-ci pouvait être concernée par le principe juridique «*uti possidetis ita possideatis*» («comme vous possédez, continuez à posséder») et elle a fini par s'achever

<sup>12</sup> Accord de Paris sur la cessation des hostilités et le rétablissement de la paix au Viêt Nam du 27 janvier 1973.

<sup>13</sup> Cf. l'ouvrage Nguyen H.-T., *Le Vietnam et ses différends maritimes*, op.cit, pour complément.

en 1982 après vingt-six ans de différend, par un accord entre les États vietnamien et cambodgien sur une portion d'eaux communes.

– Le cas de la succession d'États, fréquent après les mouvements massifs de décolonisation du XX<sup>ème</sup> siècle, n'a pas disparu et de nouveaux États continuent de naître juridiquement amenant d'autres questions de délimitations: ainsi par exemple les Îles Palaos (Palau), indépendantes depuis le 1<sup>er</sup> octobre 1994, le Timor Oriental devenu indépendant le 19 mai 2002 après un contexte mouvementé de partage provisoire des mers entre Australie et Indonésie (actes de 1972 et de 1989 organisant la zone dite GAP), de décolonisation portugaise du Timor Oriental en 1975, d'envahissement du Timor par l'Indonésie, de conflit juridique Portugal/Australie devant la Cour internationale de Justice à propos du traité de 1989, de la chute du Président indonésien en 1998, puis de l'Indépendance du Timor Oriental suite à une opération d'administration transitoire des Nations Unies (processus ATNUTO).

– Les cas de restitution existent également. Ce sont par exemple, la «Déclaration conjointe entre le gouvernement de la République Populaire de Chine et le gouvernement du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et de l'Irlande du Nord sur la question de *Hong Kong*»<sup>14</sup> finalisée par la restitution de *Hong Kong* (1099 km<sup>2</sup> environ situés sur le delta de la Rivière des perles), à la Chine (RPC) par les Britanniques, qui devient une Région Administrative Spéciale de la République Populaire de Chine par la Loi fondamentale du 1<sup>er</sup> juillet 1997 de la Région Administrative Spéciale de *Hong Kong* de la République Populaire de Chine, ou le cas de *Macao*, autre Région Administrative Spéciale de la République Populaire de Chine, suite à la «Déclaration commune du gouvernement de la République portugaise et le gouvernement de la République populaire de Chine sur la question de *Macao*», signée le 13 avril 1987 à Pékin, publiée dans divers décrets et journaux officiels entre 1987 et 1988, et dont la conséquence est de faire disparaître le statut constitutionnel organique de *Macao* établi en 1976, au profit de la Loi fondamentale de la Région de *Macao* entrée en vigueur le 20 décembre 1999.

## **B. La part des États d'Asie du Sud-Est dans la construction du droit de la mer contemporain**

Analyser l'influence du droit international de la mer suppose de retenir que tout en incarnant une région géographique, culturelle, ethnique, l'Asie du Sud-

<sup>14</sup> Déclaration valant Traité international signé par gouvernements de la République populaire de Chine (RPC) et le Royaume-Uni le 19 décembre 1984 à Pékin, entrée en vigueur le 27 mai 1985 suite à l'échange des instruments de ratification et enregistrée le 12 juin 1985 à l'ONU par les gouvernements de la Chine RPC et du Royaume-Uni.

Est, d'un point de vue juridique, est d'abord une somme d'États. Ce sont eux, qui, pris dans des mouvements, ou des initiatives individuelles, animent, chacun, un pan de droit de la mer. Ces innovations, apportées par les États asiatiques et de l'Indopacifique dans le droit de la mer, peuvent être examinées (1.). Inégalement dotés, certains sont plus sensibles que d'autres aux problèmes de l'accès à la mer, certains disposent de davantage de capacités de mettre en œuvre ou de contrôler des engagements internationaux, mais pour tous ce droit de la mer s'est présenté comme une opportunité (2) à un moment de leur histoire nationale.

### 1. Les innovations apportées par les États asiatiques et de l'Indopacifique dans le droit de la mer

Parler de contribution des États d'Asie au développement du droit de la mer, par voies d'apports et d'innovations, c'est retenir la double contribution au droit international coutumier de la mer (issu de certaines pratiques des États) et au droit conventionnel de la mer (issu des adhésions à des conventions, accords ou traités internationaux).

Avant l'étape de rédaction définitive du texte de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer fin 1982, texte majeur qui annonce le «nouveau droit de la mer», les États de l'Asie du Sud-Est n'étaient pas tous signataires des conventions portant sur la mer et la pêche, ni signataires des mêmes conventions. Des distinctions s'opèrent déjà entre des États soucieux d'exploiter les richesses minérales, signataires par exemple de la Convention de Genève sur le plateau continental de 1958 (signée et ratifiée par la Thaïlande, l'Indonésie, la Malaisie...), et d'autres ne s'y rattachant pas (Viêt Nam...). Toutefois, nombre d'entre eux agissaient sous l'empire du droit international de la mer coutumier, s'y référant clairement ou le rejetant, mais en définitive, contribuant à son développement ou lui fournissant des illustrations. La période pré-1982 n'est donc nullement à négliger car les gouvernements en Asie ont développé des législations, réglementations et des actions sur la mer qui lient en partie la période postérieure<sup>15</sup> y compris la plus actuelle. Le droit de la mer coutumier a donc été abondé par les États d'Asie, bien avant que ceux-ci ne s'évertuent ensuite à appliquer le droit de mer conventionnel écrit de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, au moins dans un premier temps.

<sup>15</sup> Cf. par exemple: *Loi du 2 août 1969 malaisienne* instituant une mer territoriale de 12 milles marins (1 mille marin= 1852 mètres) à partir de la ligne de base malaisienne, *Arrêté du 9 juin 1971 du Vietnam* divisant en 33 blocs le plateau continental du sud Vietnam et le délimitant unilatéralement face aux États d'Indonésie, du Cambodge, de Thaïlande, de Malaisie, *Décret 56/TT/SLU de la République du Viêt Nam du 1<sup>er</sup> avril 1972* instituant une zone de pêche exclusive de 50 milles marins à partir de la limite extérieure de la mer territoriale, Publicité faite par la Thaïlande le 11 juin 1971 quant à l'utilisation des lignes de base en Thaïlande, *Décret de 1978 aux Philippines*, *Loi sud-coréenne sur les affaires marines* à partir de 1950, dont le *Reclamation Act of public Waters de 1962 (Law n° 986, 30 January 1962, with Amendment of 1986 and 1990)*...

Ces actions étatiques ont été originales, notamment en ce qu'elles liaient parfois intimement les déclarations unilatérales d'emprise légale sur la mer et les recherches/exploitations de ressources naturelles non vivantes, pétrolières essentiellement. Elles éclairent les rapports entre le droit de la mer et le droit économique pour des États dotés en ressources minérales ou susceptibles de découvrir qu'ils en possèdent, dans le contexte du nationalisme économique pour les ressources naturelles des années 1970. L'ordre dans lequel les actes juridiques se succèdent est instructif.

La Thaïlande, par exemple, jeune signataire en 1968 de la Convention de Genève sur le plateau continental de 1958, a débuté l'offre économique relative aux droits d'exploitation de pétrole et de gaz en mer en 1969<sup>16</sup>, puis édicté une loi pétrolière en 1971 proclamant le droit de l'État sur son plateau continental sous-marin, avant de tracer seulement en 1973 la limite extérieure de ce plateau continental. Des pans de droit économique ont donc ici précédé la mise en œuvre des mesures propres au droit de la mer. Cet ordre des choses est révélateur. L'État thaïlandais a proclamé cette fois l'existence de sa ZEE le 23 février 1981 sans détail de sa surface, dont on a supposé un temps que celle-ci allait de pair avec la limite du plateau continental thaïlandais; ceci s'est confirmé dans des accords de délimitation maritime avec des pays voisins comme la Malaisie, ou la Birmanie, ainsi que dans les différends comme avec le Viêt Nam jusqu'en 1997 (chevauchement des plateaux du Viêt Nam et de la Thaïlande) et d'autres États voisins suite à des opérations thaïlandaises de pêche dans des eaux disputées (ZEE?), eaux pour lesquelles il n'y avait pas encore d'accord de délimitation clarifiant les situations.

Il est difficile d'évaluer le droit national de la mer *de l'époque* en l'isolant artificiellement du droit de l'interventionnisme économique destiné à continger l'exploitation pétrolière et du gaz; en ce sens on peut, comme on vient de le voir pour la Thaïlande, lier en Malaisie les lois malaisiennes sur le pétrole et la loi malaisienne sur le plateau continental de 1966, ou même faire le lien entre les décrets indonésiens du 17 mars 1970, ou la loi indonésienne 6 juin 1973 sur le plateau continental, et les permis de recherches d'hydrocarbures accordés en 1968 par l'Indonésie. En Corée du Sud, exemple supplémentaire, c'est le 30 mai 1970 la promulgation d'un *Submarine Mineral Resources Development Law* par décret présidentiel ...

D'autres actions étatiques, poursuivant l'emprise sur la mer, sont moins reliées à un ou deux États caractéristiques, mais semblent plus généralisées, harmonisées et suivies par un groupe d'États lorsque l'on compare les pratiques des administrations de la région. Six éléments sont évoqués ici.

---

<sup>16</sup> Kittichaisaree K., "Development of ocean law, policy and management in Thailand", *Marine policy*, vol. 14/4, 1990, pp. 315-323; Mac Dorman T.L., "Thailand and the 1982 Law of the Sea Convention", *Marine policy*, 1985, pp. 292-308.

– Pour le *tracé de lignes de base* à partir desquelles mesurer les zonages maritimes, il n’y avait pas de règle unique, c’est plus tard le «nouveau droit de la mer» et ses commentaires qui en tenteront une typologie et par là une harmonisation; mais entre-temps, les actions nationales parallèles montrent que plusieurs États vont favoriser un système de tracé de «lignes de base droites» (Birmanie 1968, Malaisie, Thaïlande 1971, Viêt Nam 1982...); ce point sera utilisé par certains pour établir qu’il existe bien à l’échelle universelle une pratique généralisée des États du monde à tirer des lignes de base droites, pratique renforcée par des États d’Asie, et qu’elle entre, à ce titre, comme une véritable coutume juridique du droit international de la mer, digne de respect et ayant valeur juridique, même si elle est parfois utilisée au maximum de ses possibilités par ceux qui s’en prévalent (*cf.* le Viêt Nam et l’utilisation forte faite de cette méthode de tracé des zones maritimes).

– L’enceinte des Conférences successives des Nations Unies sur le droit de la mer a été un lieu stratégique. Les États participant aux travaux des Conférences, de la I<sup>ère</sup> Conférence (1958) à la III<sup>ème</sup> Conférence (1977), en avançant leurs positions, contribuent – y compris en s’opposant – à la *physionomie ultérieure de certains zonages maritimes et à leur régime juridique*: ainsi le Viêt Nam rejette en 1958 auprès de la I<sup>ère</sup> Conférence sur le droit de la mer que la définition de la limite extérieure d’un plateau continental relève d’un double critère de profondeur et de possibilité d’exploitation des ressources naturelles recelées; cette configuration l’aurait entièrement défavorisé, à l’instar d’autres États, dans ses possibilités de détenir un plateau continental vietnamien; on sait que, depuis, dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (précisément article 76 Convention des Nations Unies sur le droit de la mer), le critère de l’exploitabilité a disparu en cas de distance inférieure à 200 milles marins et, que pour une distance supérieure à 200 milles marins, il y a le choix pour l’État de demander la fixation de la limite de son plateau continental jusqu’à une distance de 350 milles marins à partir des lignes de base *ou* jusqu’à une distance de 100 milles marins de l’isobathe de 2500 mètres. Au final, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, depuis sa rédaction de 1982, offre aux États des possibilités d’*opter* pour tel ou tel choix, ce qui est plus ouvert que le choix initial débattu de 1958 et combattu par le Viêt Nam de l’époque, ce qui engendre des pratiques variables de fixation et de délimitation du plateau continental par les États, ce qui réduit à un nombre limité (16) les États du monde (dont la Malaisie) qui ont continué d’utiliser le critère restrictif de 1958 (200 milles marins + principe d’exploitabilité).

– Pour ces situations du Sud-Est, véritable «Méditerranée asiatique» où il faut prendre des décisions portant sur des côtes adjacentes et se faisant face, *la nécessité de l’équité*, avancée comme ligne de résolution des difficultés par le «groupe des 29» États (dont le Viêt Nam) lors de la III<sup>ème</sup> Conférence, et défendue en jurisprudence par la Cour internationale de Justice dans plusieurs

arrêts internationaux, a fini par trouver une consécration écrite dans le texte de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982. L'article 83 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer relatif au plateau continental y a posé en effet la solution d'une délimitation par accord entre États concernés, afin d'aboutir à des solutions équitables. Ce plaidoyer pour les tracés en équité, avant, et après la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, a été rarement ignoré; seul un État d'Asie du Sud-Est (l'Indonésie) a adhéré à cette autre méthode de la ligne d'équidistance et de la ligne médiane soutenue par le «groupe des 22» États de la III<sup>ème</sup> Conférence pour réaliser des délimitations<sup>17</sup>.

– Sur la question des *plateaux continentaux en situation particulière*, les expériences asiatiques (déclarations et revendications) ont apporté une contribution évidente, la situation non ordinaire étant ici liée au fait géographique spécifique d'un plateau continental sous-marin unique s'étendant de l'Australie au Viêt Nam, avec un facteur d'insularité prononcée, sur fond de richesses minérales très importantes.

– À des États d'Asie du Sud-Est et de l'océan Indien, on doit aussi d'avoir fourni plusieurs cas venus *illustrer* concrètement *des questions juridiques alors mal définies en doctrine*, et liées aux circonstances de l'espèce, sur lesquels le droit de la mer a pu progresser: le cas et la notion de baies historiques, celui des baies dont plusieurs États se partagent les eaux, qui existe en plusieurs sites en Asie du Sud-Est, ou celui des pêches historiques (les filières de pêches aux perles de Ceylan par exemple)...

– Au titre d'*innovations*, clairement, certains États saisissent l'occasion de ces grandes conférences sur le droit de la mer pour diffuser leur déclaration unilatérale d'emprise sur les eaux. Ce fût le cas du Viêt Nam par ses apports relatifs au plateau continental lors de la I<sup>ère</sup> conférence de 1958 (*cf. supra*) et lors de sa communication à la III<sup>e</sup> conférence 23 mai/15 juillet 1977 à New York de la *Déclaration du Gouvernement de la République Socialiste du Vietnam du 12 mai 1977*. On retiendra surtout, avant 1982, dans le contexte concurrentiel d'influences pour rédiger ce que serait le futur texte porteur du droit de la mer, que les délégations étatistes y développent un argumentaire pour obtenir une réécriture ou l'écriture de telle ou telle disposition, de telle ou telle option, à faire inscrire dans le projet de nouvelle convention pour le droit de la mer qui s'esquissait; ainsi le Bangladesh, par exemple y a défendu la nécessité d'appliquer les lignes de base droites en cas de présence de deltas (disposition aujourd'hui formulée à l'article 7 actuel de la Convention des Nations Unies sur le droit de la

<sup>17</sup> Kittichaisaree K., *The Law of the Sea and Maritime Boundary Delimitation in South East Asia*, Oxford, Oxford University Press, 1987, 209 p., cité dans Nguyen H.- T., *Le Vietnam et ses différends maritimes*, *op.cit.*

mer), soutenu par le Viêt Nam, pays à deltas d'importance avec celui du *Mékong* et du *fleuve rouge*...

L'apport des territoires, puis des États d'Asie, n'est pas bien connu, sauf sans doute des spécialistes de l'Asie, et doit être analysé sur temps long évidemment. L'intervalle de la III<sup>ème</sup> conférence (entre 1977 et 1982) est plus important que les autres en ce qu'il marque l'entrée imminente des gouvernants asiatiques dans le «nouveau droit de la mer», c'est-à-dire un droit écrit et issu de l'acceptation de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer en tout ou partie de ses dispositions, droit disponible à la signature fin 1982 et applicable dès 1994. Or on note qu'avant de s'y rattacher par une signature, et surtout par une ratification (*cf. infra*), certains États agiront *préalablement* sur leur territoire afin de préparer les bases terrestres et maritimes de ce futur droit de la mer qui va les lier à l'avenir. À ces conditions, le «nouveau droit de la mer», qui avait l'avantage d'avoir été réfléchi et formalisé sur plusieurs années et qui avait laissé le temps aux ministères d'organiser leur stratégie de contrôle sur la mer, leur offrait vraiment un ensemble d'opportunités.

## 2. Les opportunités permises par le droit de la mer pour l'accès et l'exploitation des ressources naturelles

Des délégués mandatés pour engager juridiquement leur pays n'étant pas réputés signer des traités contre leurs intérêts, la signature de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, suivie, une dizaine d'années après, par sa ratification, ce qui donne à l'instrument sa pleine valeur juridique, s'explique par des opportunités contenues dans le nouveau droit conventionnel de la mer. Sécurisations et juridismes ont été des tentations (2.1), particularismes et trajectoires de groupes, des tendances (2.2.). Évidemment ces opportunités et leurs perceptions ont pu être comprises différemment par les États, selon leurs intérêts. Au plan organique et institutionnel, on ne peut ignorer certaines institutions d'importance formées, elles, de plusieurs États membres, telle que l'*Association of Southeast Asian Nations ASEAN*<sup>18</sup> (ANASE pour le sigle francophone) et ses prolongements, et la question est ici celle de l'éloignement initial, ou du rapprochement, d'une telle institution avec le droit de la mer (2.3).

### 2.1. Sécurisations et juridismes des espaces et des droits

Rapportons nous d'abord à un indicateur numérique. Une majorité a signé la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (320 articles, des an-

<sup>18</sup> Constituée par les Philippines, la Malaisie et la Thaïlande, puis l'Indonésie et Singapour, puis Brunei, puis Viêt Nam, puis Laos et Myanmar (Birmanie), puis Cambodge, puis Timor Oriental, et au titre de l'ASEAN+3, de la Chine (RPC), du Japon, et de la Corée du Sud.

nexes, des accords attenants), à partir du 10 décembre 1982, avec parfois des réticences exprimées par écrit, ou une ratification qui n'a pas été réalisée par les institutions internes malgré l'engagement initial. Face par exemple au chiffre global en 2015 de 167 États parties à la Convention, contre, en 2008 155 États parties, ou en 2011 160 États parties à l'Accord d'application de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, les 15 États signataires du Sud-Est asiatique, ou, les 18 États signataires dans une Asie de l'Est, un peu plus large, sont un peu noyés. Ces chiffres sont un premier indicateur, l'évolution des comportements juridiques des États sur la mer ne se résume pas à un chiffre comptabilisant l'accroissement des signataires d'un texte, même s'il s'agit d'un grand texte (*Figure 5 Chronologie de la signature et de la ratification de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer*). Le droit de la mer est aussi composé du droit de la mer dit «coutumier», de la masse des accords relatifs à la mer passés entre États, de l'utilisation faite des possibilités juridiques ouvertes aux États...

Le point certain est que la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer est bien apparue, à tous ou presque, comme pouvant produire des effets de droit amenant des avantages comparatifs certains.

La première opportunité était de *sécuriser les nouvelles prétentions sur la mer avec le maximum de juridisme*. Ainsi, après s'être tenus en retrait, certains États, soit au motif de la participation aux conférences et conventions du droit de la mer et du droit des pêches, soit au motif de la réception et de la mise en place de ce qu'elles recommandaient, se mettent à s'adosser au texte de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (signée officiellement le 10 décembre 1982) pour déclarer leurs positions sur la mer, majoritairement unilatéralement, voire, de manière moins suivie, par voie d'accords inter-États.

Le cas du Viêt Nam (réunifié le 2 juillet 1976) l'illustre; lui qui avait à partir de 1977 seulement, et pour la première fois, participé aux travaux de la III<sup>ème</sup> Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer en y présentant déjà quelques-unes de ses extensions sur la mer (devenues aujourd'hui des zonages classiques mais ambitieuses pour l'époque), installait, en 1982, par la Déclaration du gouvernement du 12 novembre 1982, sa «ligne de base» droite; et à partir de celle-ci, les espaces maritimes nationaux vietnamiens avaient vocation à se former sur la base du «nouveau droit de la mer»; il ne restait plus, un mois après, qu'à souscrire à ce nouveau droit en signant l'instrument d'acceptation de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer: fondés sur cette ligne de base droite, établie opportunément juste avant la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, les «eaux intérieures», la «mer territoriale», la «zone contiguë», la «ZEE», le «plateau continental», et l'utilisation des «îles» capables de recevoir une mer territoriale, une zone contiguë, une ZEE, un plateau continental elles aussi, étaient également posées pour les autorités vietnamiennes. Les contestations de l'Australie, de la Chine (RPC), de la Malaisie, du Japon, de la Thaïlande, de Singapour, des USA, du Royaume Uni, de la France, de

l'Allemagne sur la fixation de cette ligne de base droite se sont exprimées ensuite, par écrit, selon les formes du «nouveau droit de la mer», à l'exception de celles prenant la forme d'accrochages physiques sur mer en zones contestées, par exemple entre Chine (RPC) et Viêt Nam en 1988, ou même en 2011.

Après la «ligne de base» ou le «plateau continental» simple, c'est la «zone économique exclusive (ZEE)» qui commence à occuper les gouvernants l'Asie du Sud-Est, suite à la signature de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Dans certains cas, la ZEE s'est ajoutée aux «zones de pêches» qu'avaient pu déclarer des États, dans d'autres cas, plus rares, les États ont transformé leur zone de pêche initiale en ZEE, processus facilité par le fait que certains avaient déjà une zone de pêche de 200 milles marins (cas du Japon, ou de l'Australie qui transforme en 1994 la «zone de pêche» australienne en «ZEE» australienne).

C'est peut-être avec la reconnaissance du *régime juridique spécifique des «eaux archipélagiques»*, au profit d'«États archipels», que le «nouveau droit de la mer» apparaît comme le plus opportun des droits, accordant des avantages désormais clarifiés aux deux États archipélagiques reconnus (Philippines avec 7 100 îles environ, Indonésie avec 17 500 îles environ), d'autant que ceux-ci avaient échoué, dans le passé, à faire inscrire un régime de «ligne de base archipélagique» trop favorable: on se souvient des tentatives auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies en 1955 pour les Philippines et en 1957 pour l'Indonésie, et lors de la I<sup>ère</sup> conférence du droit de la mer en 1958, d'assimiler les eaux «archipélagiques» à des eaux «intérieures» ou «territoriales» s'attirant alors les protestations d'États comme le Japon ou l'Australie dans la région.

Le Législateur philippin a d'ailleurs récemment légiféré une fois encore et a adopté la loi du 10 mars 2009 sur les lignes archipélagiques philippines, preuve que l'avantage du statut archipélagique ne s'érode pas avec le temps et est utilisé au maximum de ses possibilités. (*Figure 6 ZEE des deux États archipels Philippines et Indonésie*). D'autres États pourtant non reconnus comme archipélagiques ont été influencés par ce régime juridique particulier, du moins on peut le penser. La Chine (RPC) semble s'inspirer de l'existence du régime du tracé de lignes archipélagiques pour réaliser et communiquer<sup>19</sup> un tracé autour des îles *Spratleys* et *Paracel* (cf. *infra*), ce qui lui assurerait un immense domaine maritime selon la carte de la République Populaire de Chine publiée le 26 juin 2014, toutefois les archipels en question n'étant pas des États mais des territoires insulaires objets de multiples revendications concurrentes, ce type d'assimilation

<sup>19</sup> Cf. sur cette question de la communication chinoise, les articles suivis de Schaeffer D. à l'Annuaire du droit de la mer A.D.Mer., «Chine: droit de la mer et affirmation de puissance», A.D.Mer, Tome XIV, 2009, pp. 67-90, «L'interprétation du droit de la mer par la Chine: ses effets majeurs en Extrême-Orient», A.D.Mer, Tome XIII, 2008, pp. 23-80, mais aussi les Tomes XVII, XVIII, et XIX de l'A.D.Mer.

entre un État archipel et de simples îles est bien difficile à soutenir sur le plan du droit de la mer; il reste un bon exemple de ce que les États voient dans les opportunités promises par le droit de la mer.

C'est le régime favorable fait aux «îles» sous condition (article 121 Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et suivants) qui est sans doute, pour les États qui en possédaient, le grand facteur d'adhésion au droit de la mer en Asie; tous sont concernés, mais pour certains, faire reconnaître aux îles sous leur souveraineté la capacité à augmenter la surface maritime nationale par la jonction de points insulaires les plus éloignés de la côte ou l'élargissement de la surface en mer autour de ces îles, est un enjeu vital: citons le Viêt Nam et ses revendications sur les îles *Spratleys* et *Paracel*, l'influence d'îles comme *Hainan* pour la Chine (RPC), le poids des îles océaniques *Natuna Island* pour l'Indonésie face aux îles *Poulo condor* du Viêt Nam dans la détermination de leurs plateaux continentaux, l'opposition actuelle entre Chine (RPC) et Corée du Sud d'un côté, contre le Japon de l'autre côté lui déniait un statut d'île pour l'île d'*Okinotorishima*, ou la question moins connue de la revendication concurrente des îles dites *Tokdo* pour la Corée et *Takeshima* pour le Japon<sup>20</sup>, parmi maints autres cas. On verra plus avant dans cette contribution que la course aux emprises insulaires naturelles ou artificielles engagées à l'époque a explosé ces dernières années. Désormais, le dépôt de coordonnées et de revendications auprès des institutions onusiennes<sup>21</sup> est rendu possible, avec des prétentions parfois (dé)raisonnables sur des «poussières» d'îles et d'îlots pour peu qu'ils soient habités, qu'ils se prêtent à une vie économique, qu'ils entrent comme supports de pêches historiques pratiquées depuis des temps anciens, etc.

Également, la certitude apportée sur l'utilité de «définir ses eaux» par voies unilatérale, voire secondairement par voies d'accord dans des cas complexes, et donc de clarifier les revendications, a occupé tous les États, à des périodes différentes après leur signature de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et selon des intérêts politiques, exclusifs et stratégiques: on peut citer par exemple, la loi chinoise (RPC) du 25 février 1992 sur les eaux territoriales, la loi chinoise (RPC) du 26 juin 1998 sur la ZEE et le plateau continental, la ZEE japonaise... Les conséquences, que certaines de ces nouvelles définitions des eaux – inspirées de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer – impliquaient pour les États, suscitaient l'intérêt de beaucoup. Ainsi la présence des «eaux intérieures» (article 8 §1 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer) prévues pour être situées en deçà du tracé d'une ligne de base ont fait penser aux dirigeants qu'elles faciliteraient la reconnaissance de leurs

<sup>20</sup> Fern S., "Tokdo/Takeshima", *Stanford Journal of East Asian Affairs* SJEAA, vol. 5, n°1, Winter 2005, pp. 78-88.

<sup>21</sup> À la *Division of Ocean Affairs and Law of the Sea* DOALOS/Division des affaires océaniques et de la Convention sur le droit de la mer.

droits nationaux sur des eaux historiques côtières souvent situées dans des baies historiques sur lesquelles leurs voisins leur disputaient la souveraineté, et ce, afin de s'assurer le contrôle de ces eaux ou une meilleure rentabilité de celles-ci. Le texte de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer devenait un titre pour agir ou revendiquer, ou même pour s'entendre sur un partage de ces eaux historiques pour une exploitation conjointe, sans perdre la face. La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer faisant obligation aux États parties de tout mettre en œuvre pour régler leurs différends par des voies de droit pacifiques. Le *golfe du Tonkin*, et le *golfe de Thaïlande*, où l'usage des eaux était depuis longtemps partagé, ont fait ainsi l'objet de différends sur des zones de pêches, différends à l'issue diverse. Si, par exemple, une zone d'eaux historiques communes a pu être établie entre Cambodge et Viêt Nam en 1982 dans le *golfe de Thaïlande*, la proposition d'eaux historiques communes entre Viêt Nam et Chine (RPC) dans le *golfe du Tonkin* a recueilli plusieurs oppositions, notamment chinoises, et thaïlandaise jusqu'à ce que, l'année 2000 enfin, un accord de délimitation Chine (RPC)/Viêt Nam fasse disparaître cette question épineuse.

## 2.2. Particularismes et trajectoires de groupes

Tous les gouvernements se servent des opportunités générées par un droit de la mer, vecteur de leurs prétentions fondamentales, toutefois si ce point a été montré clairement concernant des typologies comme celles des États en développement<sup>22</sup>, on note que ces opportunités sont convoquées par chaque État en Asie à l'aune de son équation nationale très particulière. Par exemple, la Corée du Sud va continuer de bâtir, après sa signature de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer en 1983, une politique publique maritime appuyée sur plusieurs nouveaux textes, dont le *Marine Development Basic Act*<sup>23</sup> de 1987, qui forment aujourd'hui un certain ensemble personnalisé<sup>24</sup>. Par exemple, un État comme Japon, malgré une III<sup>ème</sup> Conférence, puis un texte de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, qui permettaient l'extension très suivie de la mer territoriale à 12 milles marins (plutôt qu'à 3 milles) et donc l'augmentation de l'emprise étatique sur les ressources vivantes ou minérales

<sup>22</sup> Galletti F., «Le droit de la mer, régulateur des crises pour le contrôle des espaces et ressources maritimes: le poids des États en développement?» *Mondes en Développement*, vol. 39/2-n°154, 2011, pp. 121-136.

<sup>23</sup> *Marine Development Basic Act* (loi n° 3983, 4 décembre 1987), Corée du Sud.

<sup>24</sup> Seoung Y.H.(Dir.), *Marine policies toward the 21<sup>st</sup> Century: world trends and Korean perspectives*, Seoul, Korea, Kordi, 1991; Seoung Y.H., "Marine policy in the Republic of Korea", *Marine policy*, vol. 19/2, 1995, pp. 97-113; Sang Don L., "Marine environment Law in Korea", *Korean journal of Comparative Law*, vol. 11, 1983, p. 107; Sang Don L., "National legislation for marine environmental protection: the Korean experience", *Maritime Issues in the 1990s: Antarctica, Law of the Sea, and marine Environment*, Seoul, Korea Younsei University, 1992, pp. 20-21; Zhang C.I., Lim J.H., Kwon Y & al, "The current status of west sea fisheries resources and utilization in the context of fishery management of Korea", *Ocean & Coastal management*, vol. 102, 2014, pp. 493-505.

situées en mer territoriale, n'a pas institué sa mer territoriale japonaise avec cette taille sur la totalité de ses côtes, certaines portions n'ont que 3 milles (pour respecter la nécessité du maintien de la haute mer juridique dans les détroits, il y en a quatre au Japon), alors qu'*a contrario*, il a installé des zones de pêche qui font la taille d'une ZEE maximale. Autre exemple, le Laos, aujourd'hui *République Lao*: alors que le nouveau droit de la mer issu de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer consacre des différences et a posé pour des pays particuliers, tels les États «géographiquement désavantagés» (article 70 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer), «enclavés», «sans littoral» (article 69 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer) etc., des correctifs comme le droit à accéder aux eaux marines et le droit de bénéficier du reliquat de l'exploitation des ZEE voisines afin d'accéder aux protéines de poisson pour l'alimentation en quantité suffisante, l'État laotien pourtant concerné n'a encore pas eu le loisir d'invoquer ces dispositions, ce qui marque pour l'analyste une utilisation inexistante ou minimaliste des possibilités offertes.

Par contre, la période toute récente, marquée par les possibilités de déposer devant la Commission des Limites du Plateau Continental de l'Organisation des Nations Unies (CLPC)/*Commission of the Limits of the Continental Shelf* (CLCS) une demande d'examen et de recommandations pour l'établissement d'un «plateau continental élargi» au-delà des 200 milles marins et la fixation de limites extérieures du plateau, nous montre que plusieurs États d'Asie et de l'océan Indien se sont hâtés récemment de déposer leurs demandes et de recueillir les avis de la Commission des Limites du Plateau Continental dans la perspective de conclusions d'accords de délimitation futurs pour ces plateaux entre États, dont beaucoup ont la qualité d'États à côtes adjacentes ou se faisant face; pour rappel: demande d'examen de l'Indonésie du 16 juin 2008, du Japon le 12 novembre 2008, de la Birmanie du 16 décembre 2008, demande partielle des Philippines du 8 avril 2009 pour *Benham rise*, la demande partielle du Viêt Nam du 7 mai 2009, des Îles Palaos du 8 mai 2009 et celle *in extremis* de la Chine (RPC) le 11 mai 2009 pour le plateau à étendre vers la faille d'*Okinawa*; citons vers l'océan Indien: demande du Pakistan du 30 avril 2009, du Sri Lanka du 8 mai 2009, de l'Inde du 11 mai 2009... Le droit de solliciter les recommandations de la Commission des Limites du Plateau Continental, dont les avis n'emportent aucune acceptation des prétentions, ni aucune validation de ces plateaux, représente une première étape pour des consolidations ultérieures du droit d'un État à bénéficier de plateaux élargis; il génère aussi des rapprochements, telles les demandes conjointes que déposent ensemble certains États, pour donner plus de poids à la demande d'examen du dossier et accélérer les futures réalisations et emprises en mer: par exemple, la demande conjointe partielle Malaisie/Viêt Nam du 6 mai 2009 pour la partie méridionale de la *mer de Chine*, et vers l'océan Indien, la demande conjointe de Maurice/Seychelles pour le plateau des Mascareignes du 1<sup>er</sup> décembre 2008; de telles demandes et regroupements autour de l'enjeu du plateau continental élargi, en plus de l'aspect strictement légal,

recèlent un aspect stratégique dans les rapports de droits à opposer plus tard à un puissant État, comme la Chine (RPC): celle-ci tente d'ailleurs de s'opposer à l'examen de certaines demandes, conjointes ou unitaires, en Asie du Sud-Est, ou même à celle du Japon qui, en déposant sa demande d'examen de l'extension de son plateau japonais devant la Commission des Limites du Plateau Continental, s'attire les oppositions, elles aussi conjointes, de la Chine (RPC) et de la Corée du Sud depuis 2009. L'engouement pour le plateau continental élargi se poursuit avec une acuité nette dans cette région de l'Indopacifique, avec récemment encore des États qui transmettent des informations préliminaires à la CLPC comme le Brunei Darussalam (12 mai 2009), le Sultanat d'Oman le 15 avril 2009, la République de Corée (11 mai 2009)...

## 2.2. *Les grandes créations institutionnelles en Asie du Sud-Est: éloignement et rapprochement avec le droit de la mer*

La création d'institutions régionales dans les formes juridiques modernes est nette à partir de la seconde moitié du XX<sup>ème</sup> siècle fondant ainsi, *institutionnellement*, l'Asie maritime du Sud-Est. Si lors des rassemblements formant les Conférences successives du droit de la mer, des États d'Asie participaient et se regroupaient en fonction des propositions de réformes du droit de la mer et des orientations diverses qui pouvaient s'en dégager, il n'y avait pas de création d'institution chargée de porter leurs voix. Une institution doit toutefois, en raison de son importance et de ses évolutions, être mentionnée, bien qu'hors du champ du droit de la mer initialement, mais dont le poids politique et les compétences abordent indirectement désormais le domaine maritime: c'est la construction de l'*Association of Southeast Asian Nations ASEAN*<sup>25</sup> et de ses développements.

Rompant l'isolement qu'auraient subi les pays asiatiques pris individuellement, elle a sans doute, dans le passé et avant la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, accentué le poids de certains États riverains de ces mers semi-fermées lors du *round* des négociations relatives aux réformes du nouveau droit de la mer<sup>26</sup>, mais cela n'était pas l'objectif principal. Elle a servi de lieu de négociation pour l'expression plus pacifiée de positions étatiques divergentes et la résolution de conflits propres à la région.

Une partie des conflits terrestres commençait à s'étendre sur les zones maritimes (*cf. infra*), avec par exemple, les conflits de délimitations de frontières, notamment la contestation de *Sabah* en Malaisie par les Philippines, ou la coexistence à établir avec les États communistes et leurs mers (Viêt Nam, Cambodge,

<sup>25</sup> Née de la signature de la «Déclaration de Bangkok» (8 août 1967), elle rassemble Philippines, Malaisie, Thaïlande, Indonésie, Singapour, Brunei, Vietnam, Laos, Birmanie, Cambodge, puis Timor Oriental (en 2012), et, au titre de l'ASEAN+3, se lie avec la Chine (RPC), le Japon, et la Corée du Sud.

<sup>26</sup> Tangsubkul P., *ASEAN and Law of the Sea*, ISEAS, Singapore, 1982, 148 p.

Chine) et leurs guerres (guerre Viêt Nam/Cambodge 1978-1989 par exemple).

Le rôle de l'ASEAN s'est modifié en partie, avec l'adhésion du Brunei en 1984, et surtout du Viêt Nam en 1995, et la décennie d'accueil d'autres nouveaux membres Laos et Birmanie en 1997, Cambodge en 1999, Timor Oriental en 2012, tous côtiers sauf le Laos... Les ramifications de l'ASEAN s'étendent avec l'«ASEAN+3» (Chine, Japon, Corée du Sud), et différentes initiatives officielles, comme l'*ASEAN Regional Forum* (ARF)/Forum régional de l'ASEAN (26 membres) depuis 1993 qui peut aborder toute question relative à la sécurité des États de la zone, l'*ASia European Meeting ASEM* ou dialogue informel Asie-Europe depuis 1996, l'ASEAN-Russie, l'EAS sommet de l'Asie de l'Est (16 pays d'Asie de l'Est) depuis 2005, l'*ASEAN Interparliamentary Assembly AIPA* depuis 2007), ou enfin des institutions intervenant dans le cadre des conférences ministérielles de l'ASEAN pour les domaines sectoriels de l'environnement ou des activités halieutiques (*Southeast Asian Fisheries Development Center*, *ASEAN Heritage Park* ...).

Actuellement, l'ASEAN, sous statut d'organisation internationale, comporte des comités thématiques où des questions de voies maritimes, du commerce et de la circulation sont traitées, car il n'est pas envisageable de les laisser en suspens dans une région à la vocation maritime commerciale et militaire si forte. Mais si les années 1990 montrent des intentions de mise en commun des informations juridiques au sens large<sup>27</sup>, il n'apparaît pas que les aspects de la coopération juridique soient très développés dans le champ du droit de la mer.

Persiste donc actuellement une première dichotomie entre le domaine des activités économiques – certaines ayant vocation à se réaliser sur la mer –, ce qui justifie, d'une part, indirectement l'intérêt institutionnel qui leur est porté et le maintien d'une sécurité de toute la zone, et, d'autre part, le domaine des compétences, droits et devoirs spécifiquement issus du droit de la mer qui reste majoritairement tributaire de la volonté de chaque État, s'estimant individuellement souverain sur ce qu'il considère comme «son» territoire maritime et «sa» compétence régalienne. S'est également installée une seconde dichotomie entre le rattachement des États (par le choix de leurs représentants), d'une part, à des conventions et institutions relatives au droit de la mer ou au droit des pêches et, d'autre part, à celles relatives au droit de l'environnement (comme la Convention sur la Diversité biologique par exemple) dont certains aspects sont reliés à l'environnement marin.

Dans ce contexte finalement si sectoriel, une question est de savoir dans quelle mesure l'ASEAN et ses extensions sont à même, à l'avenir, de favoriser des convergences d'actions juridiques des États membres pour harmoniser les comportements des administrations, flottes et ressortissants, prônés par le droit international de la mer. On ne peut omettre ici le bon résultat du processus

<sup>27</sup> *ASEAN Law Minister Meeting (ALAWMM)* tenu depuis 1986 tous les trois ans, création en 1999 de l'*ASEAN Legal information Authority (ALIA)* et de *ASEAN Legal Information Network System (Links)* en 1996...

ASEAN qui a permis, avec la Déclaration de l'ASEAN sur la *mer de Chine méridionale* en 1992, de poser le principe d'élaboration d'un code de conduite ASEAN se fondant sur un traité d'amitié et de coopération dans la mer de Chine méridionale; à partir de 1995, des formes de code de conduite (*Joint Statement*) ont commencé d'être conclus tels Philippines-Chine (RPC), Philippines-Viêt Nam, puis un projet de Code ASEAN, code de conduite de États en *mer de Chine du Sud*, a été approuvé fin 1999 par les États ASEAN, avec, à partir de 2000 des négociations avec la Chine (RPC) pour ce code ASEAN-Chine; reste que les positions sur les solutions possibles devant l'*imbroglio* des emprises maritimes administratives sur la *mer de Chine méridionale* ne s'accordent pas encore<sup>28</sup>, que ce code n'est pas réalisé en dépit des demandes et propositions actives des Philippines<sup>29</sup> et du Viêt Nam qui sont les deux États (au moins) sur l'ensemble des membres de l'ASEAN qui posent tous les jalons pour sortir de l'inertie entourant l'élaboration de ce code<sup>30</sup>. Aujourd'hui encore, on ne peut faire état que de la Déclaration de conduite des parties en *mer de Chine du Sud/ Declaration of Conduct DOC*, du 4 novembre 2002, et des réunions du Groupe de travail sur cette Déclaration, la quinzième réunion prévue en 2016<sup>31</sup>, texte qui n'a pas de force juridique contraignante.

Le scénario n'est pas écrit. Avec l'ASEAN, il y a à attendre une (probable) meilleure intégration des règles du droit de la mer, à moins qu'au contraire ne naisse une interprétation très régionalisée des règles de ce droit (un particularisme est-asiatique dans le Pacifique?) aboutissant à affaiblir l'universalisation recherchée des actes sur la mer.

Une autre question, plus offensive, est celle de savoir si elle (ASEAN + développements) peut étendre ses compétences, et non plus son influence, à des questions de gestion des ressources halieutiques et de conservation de l'environnement marin à l'échelle régionale? Ce qui induirait au moins une situation de dédoublements de compétences et de rattachements, car existent déjà des instruments juridiques, des institutions et des compétences en ce domaine, auxquels les États se sont diversement rattachés. Une source de confusion est donc possible si l'institution ASEAN finissait par se substituer à l'État et ses administrations spécialisées.

<sup>28</sup> Nguyen H.T., 2004, *op.cit.*; Boisseau Du Rocher S., «Les enjeux de la mer de Chine du Sud entre la Chine et l'ASEAN», *Défense nationale et sécurité collective*, vol. 774, 2014 puis volume 775, 2014.

<sup>29</sup> Le ministère des affaires étrangères de la République des Philippines a proposé par déclaration du 1<sup>er</sup> août 2014 la réalisation de trois phases planifiées pour réduire les tensions et finaliser le code: DFA Statement on the Philippines proposal "Triple Action Plan", 1<sup>st</sup> of August 2014, <http://www.dfa.gov.ph/index.php/2013-06-27-21-50-36/dfa-release/3729-dfa-statement-on-the-philippine-proposal-triple-action-plan>.

<sup>30</sup> Schaeffer D., «Mer de Chine du Sud: «Force ne fait pas droit»», A.D.Mer, 2014, pp. 261-269.

<sup>31</sup> Sur cette question, toujours, voir précisément Schaeffer D., «Mer de Chine du Sud: «Force ne fait pas droit»», *ibid.*

Au-delà de situations étatiques administratives, précises, qui constituent chacune un *unicum* finalement, qui, de plus, évolue<sup>32</sup>, c'est pour toute la région géopolitique maritime de l'Asie du Sud-Est et alentours qu'existent de forts développements potentiels pour le droit de la mer. Il y a, en effet, un vivier de différends disséminés. Soit du fait de titres historiques s'opposant, soit du fait de l'entrée de nouveaux États parties au conflit initial compliquant encore sa résolution, soit de la domination géopolitique et économique de quelques États de la zone (Chine, Japon principalement). Dans ce contexte, c'est alors à des *usages sélectifs* du droit de la mer, par les États asiatiques, que l'on assiste.

## II. LES USAGES SÉLECTIFS DU DROIT DE LA MER PAR LES ÉTATS ASIATIQUES

L'expression «usages sélectifs» du droit de la mer décrit la situation de sélection (consciente ou imposée) de possibilités offertes, par le droit, aux gouvernants et législateurs nationaux, dans un contexte de permanence des différends et des recherches de pacification par des voies juridiques. Qu'en est-il du rapport (A.) entre l'offre d'instruments de règlements des conflits disponible en droit de la mer et les formes de régulation des conflits maritimes entre États riverains asiatiques finalement retenues par eux, telles que les solutions juridictionnelles, les accords, les arrangements provisoires?

Concernant l'interventionnisme des États et des organisations compétentes, dans les domaines de la pêche, de la gestion des ressources marines, ou de l'activité maritime commerciale, ce ne sont plus seulement les besoins, les attitudes et les réponses fort contingentes des gouvernants qui encadrent les réalisations sur les mers de l'Indopacifique, mais ce sont également les usages du droit international, en évolution, qui déterminent les formes, les avancées et les blocages de l'action publique en mer et notamment de l'action environnementale (B.).

### A. Le rapport entre l'offre d'instruments de règlements des conflits et les formes de régulation des conflits maritimes utilisées

Le droit de la mer par sa nature de branche du droit international, est amené à connaître et à trancher des différends entre États. Il peut aussi en prévenir

<sup>32</sup> Pour le Viêt Nam, cf. par exemple la série de références suivantes: Do Benoît H., *La politique étrangère contemporaine du Viêt Nam: le pragmatisme économique entre anciennes tensions et nouvelles affinités*, Paris, Études, Asia Centre, Sciences Po, 2009, 9 p.; Do Benoît H., «Les relations internationales du Viêt Nam depuis 1991: le difficile chemin d'une autonomie à conquérir», Dovert S. & De Tréglodé B. (Dir.), *Viêt Nam contemporain*, Paris-Bangkok, Irasec/Les Indes savantes, 2010, 594 p.

l'apparition, ou éviter la survenance d'un procès en proposant des solutions alternatives à l'ouverture d'une affaire contentieuse. Il remplit une fonction de pacification (1.) en tentant une régulation des conflits, crises, ou guerres maritimes entre États pour le contrôle sur les espaces marins adjacents à leurs côtes, et au-delà, de plus en plus, quand sont en cause la haute mer et les eaux internationales, les sous-sols sous-marins, les zones de très grandes profondeurs, etc. Cette fonction a assurément une utilité puisque l'on relève en Asie du Sud-Est, depuis 1950 environ, de manière caractéristique, une constante de conflits de droit (2.).

### **1. La fonction de pacification du droit de la mer par les instruments juridiques et non juridiques de résolution du conflit**

À la variété des différends en mers semi-fermées asiatiques répond une disponibilité forte d'instruments (1.1.) restée paradoxalement très théorique face à une situation constante de conflits de droit (1.2.).

#### *1.1. La disponibilité d'instruments destinés à des conflits de différente nature*

Il est deux avantages au droit de la mer et ils permettent dans une certaine mesure de vider le conflit interétatique. Il offre le moyen de formuler le conflit et le moyen de résoudre le conflit. Pour l'offre de formulation du conflit, ce droit s'est transformé, il est de plus en plus écrit et codifié dans des conventions internationales universelles ou régionales ou même bilatérales, dans un but évident: mieux définir, clarifier, et sécuriser les droits respectifs des États sur des espaces marins de plus en plus délimités, en particulier sur la ZEE (espace de droits stratégique pour l'État, droits sur les ressources biologiques et minérales des eaux et du sous-sol, régime d'activités économiques, constructions d'ouvrages artificiels, recherches scientifiques liées à la conservation et la protection du milieu marin..), et sur la haute mer, (espace davantage marqué par la liberté de circulation, de pêche, de prédation, de pose de câbles, de recherche...). Par des définitions disponibles explicitées aux articles, et une série de situations objets de recommandations et de droits, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer a permis la mise en forme juridique des conflits d'intérêts et des prétentions qui s'opposent.

Quant à la résolution du conflit, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer a fait progresser la situation en posant l'obligation aux États de résoudre les différends portant sur des emprises et des accès en mer par des moyens pacifiques (article 279 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer). Une part du droit de la mer réside dans la superstructure de résolutions du conflit qu'il organise. Elle fait l'objet de la Partie XV, articles 279 à 299 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Un ensemble de possibilités de règlement des différends entre États est au choix des États: des voies non juridictionnelles de règlement des différends, des voies contractuelles, des

arrangements juridiques provisoires ou des voies juridictionnelles avec possibilité de recours à un tribunal général ou spécialisé classique (Cour internationale de Justice (CIJ), Tribunal international de la mer TIDM/ITLOS pour le sigle anglais), ou à un tribunal d'arbitrage (tribunaux d'arbitrage généraux ou spécialisés pour ces conflits). Avec des techniques de conciliation, de consultation, de médiation, ou de résolution par jugements, les États et les institutions internationales signataires sont en position de faire régler le conflit sans violence. Reste le problème des restrictions émises par les États<sup>33</sup>.

<sup>33</sup> Par exemple, le site <https://treaties.un.org/>, consultation 2016 met en ligne les Déclarations et réserves assez différentes par exemple:

ci-après de la Chine (RPC): «*Déclaration: 1. Conformément aux dispositions de [ladite Convention], la République populaire de Chine aura des droits souverains et juridiction sur une zone économique exclusive de 200 milles marins et sur le plateau continental. 2. La République populaire de Chine procédera à des consultations avec les États dont les côtes sont adjacentes aux siennes ou leur font face afin de délimiter, sur la base du droit international et conformément au principe de l'équité, les zones sur lesquelles s'exerce respectivement leur juridiction maritime. 3. La République populaire de Chine réaffirme sa souveraineté sur tous ses archipels et îles énumérés à l'article 2 de la Loi de la République populaire de Chine sur la mer territoriale et la zone contiguë, qui a été promulguée le 25 février 1992. 4. La République populaire de Chine réaffirme que les dispositions de [ladite Convention] relatives au passage inoffensif dans la mer territoriale ne porteront pas atteinte au droit d'un État côtier de demander, conformément à ses lois et règlements, à un État étranger qu'il obtienne de l'État côtier une autorisation préalable aux fins du passage de ses navires de guerre dans la mer territoriale de l'État côtier ou qu'il donne audit État côtier notification préalable du passage en question. 25 août 2006. Déclaration en vertu de l'article 298: Le Gouvernement de la République populaire de Chine n'accepte aucune des procédures stipulées à la section 2 de la Partie XV de la Convention à l'égard de toutes les catégories de différends mentionnés aux alinéas a), b) et c) de l'article 298 de la Convention.*»

Ci-après de la Thaïlande (extraits): «*5. Le Gouvernement du Royaume de Thaïlande (...) se réserve le droit de faire en temps voulu la déclaration visée à l'article 287 de la Convention concernant le règlement des différends relatifs à l'interprétation ou à l'application de la Convention. II. Le Gouvernement du Royaume de Thaïlande déclare, à propos de l'article 298 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer: Se référant au paragraphe 1 dudit article 298, qu'il n'accepte aucune des procédures prévues dans la partie XV, section 2, pour le règlement des différends suivants:*

- *Les différends concernant l'interprétation ou l'application des articles 15, 74 et 83 relatifs à la délimitation de zones maritimes ou les différends qui portent sur des baies ou titres historiques;*
- *Les différends relatifs à des activités militaires, y compris les activités militaires des navires et aéronefs d'État utilisés pour un service non commercial, et les différends qui concernent les actes d'exécution forcée accomplis dans l'exercice de droits souverains ou de la juridiction et que l'article 297, paragraphe 2 ou 3, exclut de la compétence d'une cour ou d'un tribunal;*
- *Les différends pour lesquels le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies exerce les fonctions qui lui sont conférées par la Charte des Nations Unies, à moins que le Conseil de sécurité ne décide de rayer la question de son ordre du jour ou n'invite les parties à régler leur différend par les moyens prévus dans la Convention.* «*Ci-après de la République de Corée extraits: «18 avril 2006, Déclaration en vertu de l'Article 298: 1. Conformément au paragraphe 1 de l'Article 298 de la Convention, la République de Corée n'accepte aucune des procédures prévues à la section 2 de la Partie XV de la Convention concernant toutes les catégories de différends visées au paragraphe 1, alinéas a), b) et c) de l'Article 298 de la Convention. 2. La présente déclaration prend effet immédiatement. 3. Aucune des dispositions de la présente Convention ne modifiera en aucune manière, le droit de la République de Corée de soumettre à une cour ou à un tribunal visé à l'Article 287 de la Convention,*

Précisément, les conflits en cause en droit de la mer sont des conflits entre États, même si les incidents élevés au niveau interétatique ont souvent pu naître à l'occasion de l'exercice d'activités privées par des individus privés. On pense ici à tous les incidents de pêche y compris liés aux populations et ethnies usagers de la mer et souvent mobiles. Le droit de la mer se distingue ici du «droit maritime» qui, lui, met en présence des personnes privées dans un cadre de relations juridiques davantage marquées par des intérêts privés pécuniaires (entre affréteur et armateur par exemple). La nature des conflits en cause, en droit de la mer et en Asie de l'Est et du Sud-Est, est, elle, de type conflits de délimitation (frontières maritimes), conflits liés aux droits de pêche ou liés à des prélèvements de ressources, conflits d'accès aux espaces (entrée sur eaux d'un État, droit de circulation maritime, fermeture de zones...), conflits liés à l'exercice par l'«État du port» de ses prérogatives de contrôle, conflits pour non-respect de dispositions prévues dans des instruments législatifs, réglementaires et judiciaires obligatoires, oppositions entre États après distorsions quant aux solutions à retenir et à mettre en œuvre pour les gouvernants et administrateurs et juges nationaux afin de résoudre la situation conflictuelle relevant du droit de la mer, ou enfin conflits liés à des occupations et des opérations d'aménagement artificiels de sites en mer dont la physionomie est totalement transformée pour se prêter à l'habitation humaine, à l'activité économique, à la sécurité maritime ou supposée telle. Dans la réalité, un différend concentre le plus souvent plusieurs conflits qu'il faut démêler.

### 1.2. *Une situation constante de conflits de droit*

La situation régionale conflictuelle, si elle évolue dans ses contenus, conserve un caractère constant. Il y a toujours des conflits en Asie du Sud-Est stratégique<sup>34</sup>.

Si on cherche à catégoriser plus finement les différends actifs, on peut com-

---

*une demande lui permettant d'intervenir dans les démarches de tout différend entre d'autres États parties, qu'elle considérerait de nature juridique et dont l'effet décisif l'affecterait».*

Ci-après Timor-Oriental: «4. Aux fins de l'article 287 de la Convention, le Timor-Leste déclare qu'en l'absence de moyens non judiciaires pour le règlement des différends relatifs à l'application de la Convention, il recourra à l'un des moyens suivants:

- a) Le Tribunal international du droit de la mer, constitué conformément à l'annexe VI;
- b) La Cour internationale de Justice;
- c) Un tribunal arbitral, constitué conformément à l'annexe VII;
- d) Un tribunal arbitral spécial, constitué conformément à l'annexe VIII».

<sup>34</sup> Ségol G., «L'Asie de l'Est. Le nouveau paysage stratégique», *Politique étrangère*, vol. 3, 1992, pp. 551-559; Suk Kyoon K., "Understanding maritime Disputes in Northeast Asia/issue and nature", *International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 23/2, 2008, pp. 213-248; Thébaud V. & Pelletier P. (Dir.), *Géopolitique de l'Asie*, Paris, Nathan, Coll. Nouveaux continents, 2006, 368 p.; Buszynsky L., *The South China Sea maritime disputes: political, legal, and regional perspectives*, Routledge, Taylor & Francis, Londres, 2015, 221 p.

mencer avec les *différends liés à une question de souveraineté territoriale à laquelle se rattachent l'octroi de zones et l'attribution de droits économiques*; des différends de cette sorte existent toujours: ainsi le cas de la Chine (RPC, ou Chine continentale), qui revendique le territoire de *Taiwan* et les petites îles autour, et par extension, le détroit de Taiwan, contre la Chine (dite République de Chine Taiwan), ainsi le cas de la Corée du Nord qui revendique l'île de *Baengnyeong*, détenue par la Corée du Sud, ainsi le cas du Japon face à la Chine (RPC) à propos des petites îles *Diaoyu* en chinois/*Senkaku* en japonais sur la chaîne des îles *Ryukyu*; certains conflits pourtant tranchés se réactivent à l'occasion de demande d'extension territoriale par tel ou tel État: ceci s'est trouvé avec les Philippines réexprimant encore et toujours une revendication sur l'État de *Saba* anciennement nommé *Nord Bornéo* en Malaisie et qui a ressurgi (issue négative) à l'occasion de la demande déposée par la Malaisie d'examen de son plateau continental élargi devant la Commission des Limites du Plateau Continental; surtout, il faut faire état du différend colossal de souveraineté autour des archipels des Îles *Paracel* et *Spratleys*<sup>35</sup>; les *Paracel* sont revendiquées par la Chine (RPC), par la Chine (République de Chine Taiwan), et surtout par le Viêt Nam qui s'estime avancé en la matière pour pouvoir appuyer ses revendications; les *Spratleys* sont revendiquées par la Chine (RPC), la Chine (République de Chine Taiwan), le Viêt Nam, les Philippines, la Malaisie, le Brunei Darussalam.

Si on isole d'autres formes de différends, viennent ensuite des différends dont la nature juridique s'est transformée, initialement différends de souveraineté, puis évoluant vers une *divergence sur l'interprétation des règles du droit de la mer pour tracer une frontière maritime*: ainsi par exemple, la divergence quant au moyen d'attribuer un statut juridique à une île; ainsi encore, ce que certains spécialistes appellent «l'interprétation modulaire par la Chine» de règles du droit de la mer quand elle semble vouloir assimiler des portions de simples territoires émergés à un polygone archipélagique et en relier les points comme on le ferait dans le cas d'«État archipel» même si cette configuration d'«État archipel» n'est pas présente dans ces zones convoitées<sup>36</sup> au sens du droit contemporain.

La situation de conflit se produit aussi lorsque c'est l'*application des règles du*

<sup>35</sup> Chi K.L., *China's policy toward territorial dispute. The Case of the South China Sea islands*, Londres, Routledge, 1989, 212 p.; Chemillier-Gendreau M., *La souveraineté sur les îles Paracel et Spratleys*, Paris, Harmattan, 1995, 310 p.; Macdorman T.-L., "The south China Sea Islands dispute in the 1990s. A new multilateral process and continuing friction", *The International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 8/2, 1993, pp. 263-284.

<sup>36</sup> Schaeffer D., «Chine: droit de la mer et affirmation de puissance», A.D.Mer, Tome XIV, op.cit.; Schaeffer D., «Tensions et droit international en mers de Chine», A.D.Mer, Tome XVIII, 2013, pp. 309-337, Schaeffer D., «L'interprétation du droit de la mer par la Chine: ses effets majeurs en Extrême-Orient», A.D.Mer, Tome XIII, 2008, pp. 23-80, on se reportera en particulier à la carte fournie par ce spécialiste p. 80; cf. aussi Zhou J., *Les frontières maritimes de la Chine*, thèse de doctorat en Droit, Université Paris X, 1991.

*droit de la mer* qui va être demandée par un État contre l'autre: le cas se trouve par exemple quand un État requiert, dans ses rapports de voisinage, le prononcé d'une ligne de délimitation, ou requiert le droit de passage inoffensif pour ses navires... Pour un État comme le Japon plutôt connu actuellement pour sa situation stable et apaisée, on note que perdurent des litiges juridicisés avec la Russie, la Corée du Sud et la Chine (RPC)<sup>37</sup>. Ce constat pourrait être fait pour tous les États de l'étude ou presque. Actuellement cette situation est pleinement illustrée par les démarches du Viêt Nam à l'encontre de la Chine RPC depuis 2014, ou par le refus de la Chine (RPC) d'accepter d'être partie à la «procédure d'arbitrage obligatoire» qu'a entamée la République des Philippines devant la Cour permanente d'Arbitrage à La Haye par une première notification du 22 janvier 2013 (basée sur l'article 297 et l'annexe VII de Convention des Nations Unies sur le droit de la mer), suivie d'une série d'actes et de documents joints à l'audience de 2015, intention à laquelle la Chine RPC répond depuis 2013 en refusant la compétence de ce Tribunal (Note chinoise du 7 décembre 2014, Note chinoise du 7 octobre 2014 en réponse sur la proposition du *Triple Action Plan* philippin...). Le Viêt Nam à l'occasion de cette affaire devant la Cour permanente d'Arbitrage a également déposé un mémoire en intérêt dans cette joute Philippine-Chine le 5 décembre 2014<sup>38</sup>.

Restent enfin des *conflits violents sur mer*, prolongés auprès des administrations à terre, rattachables aux actes de conflits armés ou de manœuvres d'intimidation par marine de guerre, d'arraisonnements de bateaux civils adverses, de tirs, d'arrestations, etc.: les conflits maritimes en *mer jaune* entre les deux Corées sont de ceux-là et se manifestent le long d'une ligne de démarcation maritime, dite *Northern Limit Line (NLL)*<sup>39</sup>, que la Corée du Nord refuse, et à laquelle elle a substitué en 1999 une autre ligne, tandis que cette ligne *NLL* issue du tracé d'armistice de la guerre de Corée en 1953 est toujours celle reconnue par l'Organisation des Nations Unies; les incursions territoriales de la Corée du Nord vers la Corée du Sud, de part et d'autre de la ligne, se produisent sous le nom de «guerre du crabe» pour l'accès disputé à cette ressource naturelle importante et au titre d'une défense nord coréenne contre les marines sud-coréenne et américaine en exercice, rendant toute relation extrêmement tendue sur cette zone maritime. Ce dernier conflit est un cas typique du rejet du droit de la mer «onusien» et des conditions de sa validité. Il irradie les États proches et inquiète terriblement. Il rappelle le poids des rapprochements stratégiques entre certains États, doublés de leurs regroupements militaires (forces marines), et une carte des pouvoirs dans l'Indopacifique à laquelle l'engagement environnemental marin – si on considère ce domaine d'action publique comme important – ne peut que difficilement échapper.

<sup>37</sup> Otani Y., «Les problèmes actuels de la mer du Japon et la coopération future», Cataldi G. (Dir.), *La Méditerranée et le droit de la mer à l'aube du 21<sup>e</sup> siècle*, Bruylant, 2002, pp. 307-316.

<sup>38</sup> Schaeffer D., «Mer de Chine du Sud: «Force ne fait pas droit»», A.D.Mer, 2014, *op. cit.*, p. 271.

<sup>39</sup> Valant simple ligne de fait selon l'argument de Corée du Nord.

## 2. Les formes de régulation des conflits maritimes utilisées entre États riverains

Le kaléidoscope de la régulation juridique des conflits maritimes (2.1.) explique la physionomie des accords définitifs (2.2.) et les suggestions pour l'usage des accords dits «arrangement provisoires» (2.3).

### 2.1. *Kaléidoscope de la régulation juridique des conflits*

Depuis longtemps, mais avec un zèle variable, les États recourent aux phases déclaratoires devant les institutions habilitées de l'Organisation des Nations Unies, afin d'y déposer leurs coordonnées géodésiques, leurs tracés de lignes de base, leurs déclarations unilatérales de zones maritimes sous souveraineté et sous juridiction. La démarche de type «déclaration unilatérale» s'est d'abord répandue dans la ligne d'initiatives spectaculaires de dirigeants<sup>40</sup>. Ces déclarations très focalisées sur le rapport entre la conservation des ressources ichthyologiques à vocation halieutique et les besoins économiques de l'*État pêcheur* ont inspiré les gouvernants en Asie, mais moins pour l'aspect pêche qui était leur raison d'être, que pour l'aspect de sécurisation du territoire politique: la Corée du Sud le 18 janvier 1952, les Philippines en 1955 et 1961, l'Indonésie en 1957 et 1960 expriment par des législations et des notes d'informations au Secrétaire général des Nations Unies des déclarations unilatérales précisant leur souveraineté sur des territoires maritimes. Progressivement, les autres procèdent de même. Toutefois, il y a des États qui, après avoir édicté leur législation nationale relative aux zones maritimes, ont attendu avant de communiquer les limitations précises auxquelles ils prétendaient. Beaucoup n'ont pas fait l'exercice, ce constat n'est pas propre à l'Asie du Sud-Est, mais cette manière de procéder n'y était pas anodine. Le cas de la Chine (RPC) qui n'a communiqué que récemment son tracé chinois en 9 points/10 points, tracé extrêmement contesté, montre comment la communication espérée des mesures de publicité dans leur intégralité, dans les formes requises<sup>41</sup> prônées par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, n'est ni toujours complète, ni forcément explicite. Ce flou peut être recherché et entretenu comme message à destination du monde occidental.

Des efforts sur ces mesures de publicité, ou plutôt sur les points des tracés revendiqués et l'argumentaire y relatif, ont été faits depuis débouchant sur plus de clarté dans les *prétentions* maritimes unilatérales de chacun. Sur ce point,

<sup>40</sup> Comme la *Déclaration américaine Truman du 28 septembre 1945* posant les droits des USA sur leurs mers et leur plateau continental et même l'intervention en haute mer, ou la *Déclaration de Santiago du 18 août 1952 (Chili/Equateur/Pérou)* posant souveraineté et juridiction exclusive des États jusqu'à 200 milles marins pour les eaux et le plateau continental.

<sup>41</sup> Aujourd'hui informations et cartes marines sont attendues par la DOALOS selon la norme IHO – S.121 *Maritime Limits and Boundaries Products*, consultables sur *Web portal for the dissemination of deposits of straight baselines and outer limits of maritime zones*.

l'usage a été pris en Asie d'utiliser un peu l'information par notes auprès de l'Organisation des Nations Unies, et parallèlement assez la pratique de l'envoi de notes-en-réponse par des États n'acceptant pas les prétentions communiquées par le déclarant, pour tout, ou partie de ses prétentions déclarées<sup>42</sup>.

Les échanges écrits publicisés auprès d'un gardien extérieur, notamment les Déclarations, permettent, dans une certaine mesure, d'enregistrer des conflits de prétentions<sup>43</sup>, et d'informer sur l'existence de conflits entre protagonistes précis, au lieu qu'ils s'expriment en forme d'opérations navales sur mer, d'occupation de zones insulaires, de débarquements, d'échanges de tirs, etc. Le Japon, par exemple, en 2008, en plus de communiquer une intention de fixer un pla-

<sup>42</sup> Le droit international prescrit en effet qu'en cas d'absence de manifestation écrite d'un État n'acceptant pas une prétention unilatérale d'un autre, l'État silencieux est réputé avoir consenti à ce qu'une pratique juridique se développe sur la base des prétentions unilatérales déposées, et il ne peut ensuite s'y opposer, d'où l'intérêt d'exprimer très rapidement et par écrit sa non-acceptation des prétentions de l'État déclarant.

<sup>43</sup> Voir par exemple pour les positions chinoises et vietnamiennes, diffusées sur le site <https://treaties.un.org/>, consultation 2016 – «Le 12 juin 1985, le Secrétaire général a reçu du Gouvernement chinois, la communication suivante:

*Les îles dites «Kalayaan» font partie des îles Nansha, qui ont toujours été territoire chinois. Le Gouvernement chinois a déclaré à maintes reprises que la Chine exerce une souveraineté indiscutable sur les îles Nansha et sur les eaux et les ressources adjacentes.»*

*Le 23 février 1987, le Secrétaire général a reçu du Gouvernement vietnamien la communication suivante en ce qui concerne la déclaration formulée par les Philippines et la communication faite par la Chine:*

*... La République des Philippines, lorsqu'elle a signé et ratifié la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982, a revendiqué la souveraineté sur les îles qu'elle appelle les Kalayaan (Kalaysan) [voir paragraphe 4 de la déclaration].*

*... La République populaire de Chine a de même déclaré que ces îles, que les Philippines appellent Kalayaan (Kalaysan), font partie des îles Nansha, qui relèvent du territoire chinois. Les soi-disant «îles Kalayaan (Kalaysan)» ou «îles Nansha» susmentionnées constituent en fait l'archipel de Truong Sa qui a toujours été sous souveraineté vietnamienne. La République socialiste du Viet Nam a, à deux reprises, publié un Livre blanc confirmant la légalité de sa souveraineté sur les archipels de Hoang Sa et de Truong Sa. La République socialiste du Viet Nam réaffirme encore une fois sa souveraineté incontestable sur l'archipel de Truong Sa et, de ce fait, sa détermination à défendre son intégrité territoriale.*

*Le 7 juin 1996, le Secrétaire général a reçu du Gouvernement vietnamien, la déclaration suivante:*

*1. Tel qu'établi par la République de Chine, le tracé des lignes de base territoriales de l'archipel d'Hoang Sa (Paracel), qui fait partie du territoire vietnamien, constitue une violation grave de la souveraineté vietnamienne sur l'archipel. La République socialiste du Viet Nam a réaffirmé à maintes reprises sa souveraineté incontestable sur les archipels d'Hoang Sa et de Truong Sa (Spratly). Cet acte de la République populaire de Chine, qui est contraire au droit international, est nul et non avenue. La République populaire de Chine a en outre violé les dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 en donnant à l'archipel d'Hoang Sa le statut d'État archipélagique afin d'annexer illégalement une vaste étendue de mer à ce qu'elle prétend être les eaux intérieures de l'archipel.*

*2. En tirant la ligne de base au segment est de la péninsule de Leizhou du point 31 au point 32, la République populaire de Chine contrevient aussi en particulier aux articles 7 et 38 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982. Ce faisant, la République de Chine a inclut une vaste étendue de mer dans ses eaux intérieures, ce qui porte atteinte à la liberté de navigation internationale, en particulier aux droits du Viet Nam d'emprunter le détroit de Qiongzhou. Cette situation est totalement inacceptable pour la République socialiste du Viet Nam».*

teau continental japonais élargi, a informé certains États voisins (USA, Palau) qui allaient être affectés par cette prétention et cette initiative. Le temps s'écoule longtemps parfois: en ce sens, ce n'est que le 5 août 2008 que le Traité du 25 mai 1973 sur la délimitation des mers territoriales de Singapour et de l'Indonésie dans le détroit de *Singapour* a été transmis au Secrétariat des Nations Unies<sup>44</sup>...

Ces informations ne sont pas neutres. Par l'information réclamée et centralisée par l'Organisation des Nations Unies, ces déclarations et expressions de positions nationales ont vocation à servir d'arguments juridiques dans le cadre d'affaires auprès de juridictions compétentes pour trancher des différends *relatifs au droit de la mer*. Or, conformément à ce qui semble être une tradition étatique asiatique, ou pour d'autres raisons (crainte d'un État hégémonique par exemple), c'est la rareté du recours à la solution juridictionnelle qui est visible. Au milieu de ce constat général d'un très petit nombre d'affaires juridictionnelles dans le monde avec trente-trois affaires impliquant un différend comportant un aspect maritime devant la Cour internationale de Justice depuis 1947, et vingt-cinq devant le Tribunal international de la mer depuis sa création en 1996<sup>45</sup>, la part des affaires juridictionnelles asiatiques est plus rare encore:

- devant la Cour internationale de Justice, *arrêt du 23 octobre 2001* rejetant la requête des Philippines dans le procès Malaisie/Indonésie, et *arrêt du 17 décembre 1982* établissant la souveraineté de la Malaisie sur les îles *Pulau Ligitan* et *Pulan Sipadan* et non celle de l'Indonésie, et affaire entre Malaisie/Singapour suite aux poldérisations par Singapour à l'intérieur et à proximité du détroit *Johor*;
- devant le Tribunal international de la mer, en 2010, l'affaire délimitation de la frontière maritime Bangladesh/Birmanie, concernant aussi l'Inde, dans le *golfe du Bengale*;
- pour les pêcheries, le règlement arbitral Nouvelle-Zélande/Japon, et Australie/Japon «Affaire du thon à nageoire bleue» 1999, Australie/Japon 2010 «Affaire chasse à la baleine dans l'Antarctique»...

<sup>44</sup> Piaskowski-Rafowicz S., A.D.Mer, *Actes concertés*, Tome XIV, 2009, p. 578.

<sup>45</sup> Le Tribunal est compétent:

- en matière contentieuse, pour tous les différends et toutes les demandes soumises conformément à la Convention (différends relatifs à l'interprétation ou l'application de la Convention, sous réserve des dispositions de l'article 297 et des déclarations faites en vertu de l'article 298 de la Convention; l'article 297 ainsi que les déclarations faites en vertu de l'article 298 de la Convention n'empêchent pas les parties de convenir de soumettre au Tribunal un différend exclu des procédures de règlement des différends en vertu de ces deux dispositions, selon l'article 299 de la Convention, des Nations Unies sur le droit de la mer et chaque fois que cela est expressément prévu dans tout autre accord conférant compétence au Tribunal (Statut du Tribunal, article 21).
- en matière consultative, pour toutes questions juridiques qui lui sont soumises dans la mesure où «un accord international se rapportant aux buts de la Convention» le prévoit (Règlement, article 138). Par ailleurs, selon l'article 191 de la Convention, la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins est compétente pour exprimer un avis consultatif sur une question juridique qui se pose dans le cadre de l'activité de l'Assemblée ou du Conseil de l'Autorité internationale des fonds marins. <https://www.itlos.org/fr/competence/>, consultation 2016.

- le recours à l'arbitrage doit être mentionné surtout avec l'affaire majeure actuelle 2013, 2014, 2015, 2016 Philippines-Chine (RPC) et Viêt Nam devant la Cour permanente d'Arbitrage à La Haye où des documents très explicites et volumineux sont portés à la procédure éclairant les positions de chacun.

Face aux conflits, c'est plutôt l'activation de réseaux de diplomatie parallèle, le choix de la voie bilatérale et asiatique (position récurrente de la Chine RPC y compris le cadre de l'ASEAN), la prudence du *statu quo*<sup>46</sup>, donc la non-résolution qui est préférée pour éviter un risque d'escalade. Il est même prévu à la déclaration du Viêt Nam accompagnant la ratification de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, pourtant très actif dans l'engagement à faire trancher ses différends sur les îles avec la Chine (RPC) sous l'égide du droit de la mer. Cette non-possibilité de faire trancher le différend est ici une perte pour le droit de la mer. Le problème des îles comme il n'est pas traité n'abonde pas ou plus des questions théoriques importantes telle celle de savoir ce que sont «des formations terrestres minuscules» et ce qu'elles induisent ou pas dans le contentieux actuel de délimitation des frontières maritimes<sup>47</sup>. Ou alors c'est l'usage de l'instrument juridique de «l'accord entre États» qui est choisi comme mode de règlement du conflit. En droit international, «accords», «conventions» ou «traités» sont une forme de contrat dont les parties sont des États. Il conviendra de donner un aperçu de ce processus de contractualisation entre États d'Asie, décliné sous la forme de l'«accord définitif» ou de «l'arrangement provisoire» (*cf. infra*), pour clore ce kaléidoscope de la régulation juridique des conflits liés à la mer.

Enfin, persistent irréductiblement quelques conflits dépassant largement le cadre du droit international de la mer; ce dernier n'étant qu'une expression, parmi d'autres, de conflit complexe de nature multiforme; la traduction d'une fraction du conflit sous l'angle du droit de la mer est sans doute plus formalisée et très juridique, et apte à être débattue auprès de hautes institutions, mais elle ne doit pas dissimuler d'autres racines: inégalités des forces, contexte sécuritaire non dépassé, concurrences économiques exacerbées, nationalisme officiel ou ethnique, expéditions (punitives?), jeux stratégiques d'États partenaires extérieurs à l'Asie tels les USA, l'Europe...

## 2.2. *L'usage des accords définitifs face aux conflits sur la mer*

Entre États asiatiques, les accords conclus portent sur différentes matières, certains sont antérieurs à l'entrée en vigueur de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, avec des accords nombreux en matière de pêche,

<sup>46</sup> Emmers R., *Maritime disputes in the South China Sea: strategic and diplomatic Status Quo*, Maritime security in Southeast Asia Working papers, n° 87, Londres, Routledge, 2007, 27 p.

<sup>47</sup> Sur cette question, *cf.* Von Mühlendahl P., «Les formations terrestres minuscules dans le contentieux récent de délimitation des frontières maritimes», A.D.Mer, Tome XIX, 2014, pp. 109-131.

tels l'accord de pêche Japon/Corée, ou Japon/Chine de 1974... L'entrée en vigueur de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, après que les États l'aient eue signée et ratifiée avant la fin des années 1990, est une cause déclenchante de la signature d'accords nouveaux de délimitation, mettant fin à des conflits datés et aux chocs de prétentions, et parfois aux affrontements navals. Peu d'accords définitifs relèvent de la matière sensible de la délimitation maritime, mais il en existe. Ainsi, après la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, le premier accord de délimitation intervenu en Asie du Sud-Est est l'Accord de délimitation des frontières maritimes Thaïlande/Viêt Nam (ZEE et plateau continental) du 9 août 1997 qui met fin au différend entre ces deux États dans le *golfe de Thaïlande* (Figure 7 *Délimitations maritimes: golfe de Thaïlande et golfe du Bengale*).

La nécessité de montrer à des partenaires commerciaux et politiques des espaces marins nationaux plus sécurisés pour octroyer des concessions d'exploitations de zones riches en ressources biologiques ou de gisements est un déterminant économique et pratique très efficace pour accélérer la conclusion d'accords de ce type. Ainsi, par exemple, dans le *golfe du Tonkin*, après sept ans de négociation (1993-2000) et un différend de plus de vingt-sept ans, la normalisation juridique entre Viêt Nam et Chine (RPC) de la délimitation des eaux – dans le strict *golfe du Tonkin* – et de la coopération en matière de pêche, s'est produite, par le biais de deux accords: l'Accord du 25 décembre 2000 portant sur la délimitation maritime des mers territoriales, des ZEE et des plateaux continentaux des deux États et l'Accord de pêche. Cet accord très localisé n'évacue cependant pas les autres grands désaccords majeurs entre le Viêt Nam et la Chine (RPC) sur les îles *Paracel* (désaccords de souveraineté territoriale) et sur la demande du Viêt Nam à bénéficier d'un plateau continental étendu, à laquelle la Chine (RPC) tente de s'opposer, tandis que le Viêt Nam lui dénie les droits dont elle argue et qu'il faudrait qu'elle prouve.

La matière essentielle de la *pêche* génère aussi des contrats interétatiques et une normalisation des relations entre pays liés par une zone ou une activité de pêche. L'Accord de pêche Japon/Corée du sud du 28 novembre 1998, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 1998, comme celui Viêt Nam/Chine RPC (*cf. supra*), marque une normalisation limitée des relations et s'accompagne lui aussi d'un accord sur le plateau continental; en tant qu'accord de pêche, il vise les ZEE des États et établit des modalités de co-exploitation de zones, zones desquelles sont soigneusement ôtées les zones contestées entre les deux protagonistes. Autres nouveaux accords de pêche conclus une fois que les États ont eu ratifié la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer: l'Accord de pêche Japon/Chine (RPC) du 11 novembre 1997, en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2000, qui, de même, s'applique aux portions de ZEE des deux États dont ont été retirées les portions litigieuses, et qui fixe des modalités de co-exploitation des ressources halieutiques, et qui institue une commission mixte émettant des avis sur des mesures

de gestion, etc. Entre ces deux exemples d'accords de pêche ici évoqués, seule la question de la compétence de contrôle varie: elle est possible pour les deux États dans un cas, et elle est réservée au seul État côtier dans l'autre cas; mais le sentiment est que les contractants s'entendent sur ce qui va et fonctionne, et non sur ce qui fait litige et qui est prudemment *extirpé* du contenu de l'accord. Par ailleurs, il n'échappe pas à l'observateur attentif que d'autres petites portions de zones qui sont dites zones de pêche provisoire et bénéficient d'une autre organisation de la pêche, sont également extirpées de la zone objet de l'accord définitif. Ces zones de pêche provisoires sont traitées par la conclusion «d'accords provisoires», procédé qui va être commenté ci-après. Au final, ces accords si segmentés ménagent des exceptions pour les cocontractants sur des portions spécifiques ou pour des pêches spécifiques. C'est grâce aux exceptions ou à la volonté commune d'ignorer (en droit) les points d'achoppement que la volonté des parties se rejoint en un accord.

Parmi les accords ayant comme objectif principal une *exploitation commune de ressources minérales*, on peut citer, en *mer de l'Est*, l'Accord Chine/Japon du 18 juin 2008 pour l'exploitation commune du gisement d'hydrocarbures de *Chungxia* (*Chungxia* en chinois/*Shirakaba* en japonais). Il s'agit seulement d'un accord-cadre de coopération ayant pour but de faire réaliser une activité, à deux États, d'exploitation de pétrole offshore dans le contexte encore indéterminé des frontières maritimes entre les deux pays. L'accord, qui doit se développer sous l'empire de la loi chinoise du l'exploitation offshore des hydrocarbures et non sous celle de la loi japonaise, a vocation à générer d'autres accords techniques connexes liés à ce même site et à la même opération. Pour certains auteurs, cet accord marque une nette asymétrie des forces entre les cocontractants, ici au profit de la Chine (RPC).

L'exploitation des ressources minérales sous la mer génère des atteintes fortes et mal connues aux écosystèmes et aux ressources biologiques, notamment dans des zones de monts sous-marins, fosses et autres structures porteuses d'écosystèmes fragiles et vitaux. C'est dans ce domaine de l'interdiction, ou de l'encadrement de ces impacts et nuisances aux ressources et aux milieux que tout, en Asie, reste à faire et à contractualiser éventuellement, selon des situations que le droit de la mer distingue clairement sous l'angle théorique (en vertu de la zone concernée, de sa localisation, de son statut juridique, des pouvoirs de l'État détenteur, etc.), mais auxquelles il n'a pas, ou peu, de réponses pratiques ou expérimentales, face à des États détenteurs de gisements en Asie et sur le fond des autres océans, l'océan Indien notamment, qui n'envisagent pas la question de l'exploitation sous l'angle de la conservation de la diversité biologique marine. Conflit de souveraineté et risques écologiques se mêlent ici comme le montre la crise liée à l'installation d'une plateforme mobile d'exploration pétrolière HD-981 par la Chine (RPC) dans la zone des *Paracel*, et pour le Viêt Nam dans sa ZEE, plateforme qui a été déplacée par la suite par la Chine, mais qui avait réactivé le conflit bilatéral repoussant clairement la possibilité d'un accord.

### 2.3. L'usage des accords dits «arrangement provisoires»

L'établissement de relations interétatiques rapides et pragmatiques qu'ont dû se mettre à rechercher les États du Sud-Est asiatique et du Pacifique pour développer, ou faire développer, des activités économiques sur des portions de mer a entraîné la conclusion de ce que le droit de la mer, *via* la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, nomme des «arrangements provisoires». Face à des situations où les positions politiques concurrentes et les longues attentes qu'imposerait l'établissement d'un droit sécurisé et définitif pèsent trop lourd, les articles 74 § 3 et 83 § 3 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer prévoient la possibilité, pour les États ne parvenant pas à s'entendre par accord définitif sur la délimitation de la zone économique exclusive et/ou du plateau continental, de conclure des «accords portant arrangements provisoires». D'un usage d'abord présenté comme marginal, puis plus largement commenté comme notion et comme pratiques<sup>48</sup>, la possibilité de recourir à «l'arrangement provisoire» semble d'une grande utilité en Asie du Sud-Est où il se développe(r) du fait de situations de congestion géographique, de zones de découvertes de ressources marines et minérales, et parce que les États l'*acceptent*, avec des objectifs affichés de régulation en commun des atteintes – y compris sur des ZEE, ce qui n'est pas toujours le cas ailleurs dans le monde.

Tout en revendiquant un droit parallèle sur des ressources inscrites dans le périmètre d'un territoire maritime, ou parce qu'ils envisagent de les revendiquer dans l'avenir<sup>49</sup>, des États choisissent ici de reporter – au futur – la résolution définitive du différend juridique qui les oppose, et de s'accorder entre eux, pour un temps défini, sur la délimitation provisoire de ce territoire (zone, ligne frontière, points, segments, équité, équidistance), sur sa fréquentation conjointe, sur le partage de l'exploitation, sur le partage des recettes qui pourraient en être extraites, etc. L'arrangement provisoire n'est pas réductible à une simple pratique, ou même à une nébuleuse de pratiques; il est bien un accord au sens juridique du terme, dont les effets juridiques sont limités dans le temps, mais qui oblige ses signataires pour la période durant laquelle il court. Il peut d'ailleurs préfigurer un futur accord classique et définitif de délimitation maritime, s'il est repris ensuite et est transformé par les États parties (satisfaits) en accord définitif, mais c'est seulement une éventualité, un scénario possible...

<sup>48</sup> Galletti F., «Notion et pratiques de «l'arrangement provisoire» prévu aux articles 74<sub>33</sub> et 83<sub>33</sub> de la Convention sur le droit de la mer», A.D.Mer, Tome IX, 2005, pp. 115-142.

<sup>49</sup> Par évolution prévisible du statut du territoire, par évolution des compétences de territoires formant le territoire national telle une décentralisation, ou telle une fédération, avec émergence de compétences pour des provinces côtières autonomes d'un État qui auparavant n'avaient pas de compétences par exemple.

L'arrangement provisoire se rencontre sous diverses dénominations: «Memorandum d'Accord», «*Mémorandum of Understanding (MoU)*», «Accord portant arrangement provisoire», etc. On le voit utilisé dans les cas commentés<sup>50</sup> suivants. Le Mémorandum d'Accord du 21 février 1979 Thaïlande/Malaisie<sup>51</sup> établit dans une zone définie du plateau continental des deux pays, située dans le *golfe de Thaïlande*, une autorité conjointe pour l'exploration des ressources des fonds marins. L'autorité commune (*Joint Authority*), institution pilier de cette coopération bilatérale, est instituée pour cinquante ans, période à l'issue de laquelle elle prolongera son office si les délimitations ne sont pas clairement et définitivement posées. Ce *MoU* Thaïlande/Malaisie traite aussi d'autres matières, telles la prévention du contrôle de la pollution marine, la pêche, la limite de juridiction pénale etc. Un autre *MoU*, le *MoU* Viêt Nam/Malaisie du 5 juin 1992 limité aux activités pétrolières a été institué après la constatation partagée qu'une zone de chevauchement se créait entre Viêt Nam et Malaisie suite aux proclamations unilatérales des protagonistes, et que la zone de chevauchement dite «zone à définir» gagnait à être mise sous développement commun<sup>52</sup>. Un arrangement Australie/Indonésie similaire a servi pour traiter le cas d'un chevauchement de ZEE et instituer une surveillance des pêches en matière de ressources halieutiques mais non pour les ressources du fond de la mer (cette réserve a été posée par l'Australie). Récemment, le Mémorandum d'Accord du 5 juillet 2001 portant arrangement Australie/Timor<sup>53</sup> (Timor Oriental non encore indépendant en 2001, sous administration transitoire jusqu'à son Indépendance en 2002<sup>54</sup>) illustre un arrangement provisoire complexe à relier avec d'autres documents pour la zone visée: dont l'Échange de notes entre l'Australie et le Timor-Est le 20 mai 2002 en matière d'exploration et d'exploitation des pétroles dans la zone de la *mer du Timor*<sup>55</sup>, le Traité du 20 mai 2002 Timor/Australie<sup>56</sup>,

<sup>50</sup> Kittichaisaree K., 1987, *op.cit.*; Lucchini L. & Voelckel M., *Droit de la mer, Tome II, Vol. I, Délimitation*, Paris, Pedone, 1996, 717 p.; Lucchini L. & Voelckel M., *Droit de la mer, Tome II, Vol. II, Navigation et pêche*, Paris, Pedone, 1996, 424 p.; Ong D.-M., "The new Timor Sea Arrangement 2001: is joint Development of Common offshore Oil and Gas deposits Mandated under international Law?", *The International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 17/1, 2002, pp. 79-122.

<sup>51</sup> *Memorandum of Understanding between Malaysia and the Kingdom of Thailand on the delimitation of the continental Shelf Boundary between the Two countries in the Gulf of Thailand.*

<sup>52</sup> Nguyen H.T., «Exploitation conjointe dans le golfe de Thaïlande», *A.D.Mer*, 1998, pp. 221-234.

<sup>53</sup> *The new Timor Sea Arrangement 2001.*

<sup>54</sup> *Law n°7/2002, 23 July 2002: Maritimes borders of the territory of the Democratic Republic of Timor Leste.*

<sup>55</sup> *Exchange of Notes constituting an Agreement between the Government of Australia and the Government of the democratic Republic of East Timor concerning Arrangements for the exploration and exploitation of petroleum in an area of the Timor Sea between Australia and East Timor, 20 May 2002.*

<sup>56</sup> *Timor Sea Treaty between the Government of East Timor and the Government of Australia, 20 May 2002.*

l'Accord du 6 mars 2003 Australie/Gouvernement du Timor-Leste<sup>57</sup> et l'établissement d'une autorité commune de gestion de zone pour une durée de trente ans. Il existe aussi un *MoU* dans le *golfe du Bengale*, ce qui fait penser que l'utilisation de ce genre d'instrument pourrait s'étendre dans l'Indopacifique et séduire plus d'États.

Forme provisoire du droit, pouvant également être évalué, l'accord portant arrangement(s) provisoire(s) a les avantages du droit rapide, flexible et expérimental. Il pourrait devenir une solution récurrente, ou providentielle, lorsque des zones de pêche ou des zones recelant des gisements de ressources minérales sont multiplément revendiquées. Il en a aussi les limites, et les dangers, dans des situations concrètes où les intérêts économiques, connexes à la délimitation, sont exacerbés et où les rapports de forces entre les États qui contractent ensemble ne sont pas nécessairement égaux, ni même approchants. Il peut aussi porter préjudice aux droits d'États tiers, privés d'une résolution d'un différend et subissant l'arrangement conçu entre les seuls contractants. C'est ce qui explique l'importance des craintes et réticences d'États (Brunei Darussalam, Malaisie, Philippines, Viêt Nam, notamment) autour des îles *Spratleys* face à la proposition chinoise d'un développement conjoint/*joint development*<sup>58</sup>. Ceci est moins marqué pour les propositions chinoises actuelles de construction de la *Route maritime de la soie* avec les États riverains de mers semi-fermées situés plus au Sud-Est.

Enfin, les délais entre la conclusion d'un arrangement provisoire pour exploitation d'une zone et la passation de contrats d'exploitation sur zone, peuvent être longs et décevants, autant pour des entreprises nationales mobilisées que pour des firmes étrangères cocontractantes qui cherchent à développer des investissements dans un cadre dont la sécurisation doit être garantie au plus vite et le plus longtemps possible. Or l'arrangement provisoire établit une délimitation provisoire, un mode de comportements provisoires des États parties sur la zone visée, ou quelques mesures provisoires de gestion, le temps que la résolution définitive, d'une ou de plusieurs questions de délimitation intervienne, soit par voie d'accord définitif bilatéral de délimitation, soit par décision d'arbitrage, soit par jurisprudence, et il n'a pas normalement vocation à remplacer ces dernières régulations qui sont, elles, pérennes. Toutefois, en leur absence, ce qui est le cas le plus fréquent, et dans une perspective de coopération urgente pour la conservation d'habitats et d'espèces marines, il y a tout intérêt à expérimenter, entre États actifs et opérateurs, cet instrument provisoire, et de grands risques à en ignorer l'existence et les potentialités.

<sup>57</sup> *Arrangement between Australia and Timor-Leste relating the unitizing of the Sunrise and Troubadour Fields, 6 march 2003.*

<sup>58</sup> Labrousse H., «Les ambitions maritimes de la Chine», *Défense nationale*, vol. 2, 1994, pp. 131-141; Valencia M., Van Dyke J.-M., Ludwig N.-A., *Sharing the resources of the South China Sea*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 1998, 280 p.

## B. Contingences et fondamentaux des usages du droit de l'activité maritime, de l'environnement marin et de la gestion des risques

La prise en compte, par le droit, d'activités réalisées sur les mers asiatiques, le fait qu'il s'en préoccupe et veuille les réguler, sont fonction de l'existence de conventions et des institutions créées pour le domaine maritime, et surtout des constructions juridiques solides qu'elles parviennent à établir. Le degré de régulation et son orientation droite vers une réduction des impacts environnementaux des activités restent encore très déterminés par des contingences. Les interventionnismes des États d'Asie dans le domaine de la pêche et de l'environnement (1.), puis dans celui de la circulation maritime et de l'environnement (2.) le montrent diversement.

### 1. Droit de la mer et interventionnisme des institutions de pêche et de conservation des ressources halieutiques

Le droit de la mer, à lui seul, implique une suite de réalisations importantes pour les États, ne serait-ce que parce qu'il investit l'État côtier comme le premier responsable de ses ressources biologiques dans la ZEE et sur son plateau continental (article 56, article 83, article 193<sup>59</sup> de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer par exemple...). On peut, comme dans cette contribution, s'y consacrer, sans épuiser le sujet, sachant que les États commencent plutôt leurs législations et politiques *à partir de la côte* plutôt qu'avec trop d'ambitions<sup>60</sup> au large. Plusieurs actes juridiques en forme de conventions, de traités, ou d'accords multilatéraux ou régionaux ont été conclus, ou pour certaines activités anthropiques sectorielles, dont l'activité multiforme de pêche. Par nature multiforme (pêche côtière, petite pêche, pêche océanique, grandes pêcheries thonières etc.), la pêche océanique – puisqu'à distance et de la côte et débordant sur des eaux d'États voisins (chevauchement de ZEE, stocks partagés par exemple) – génère davantage d'accords entre États que des pêcheries installées sur des portions de côtes des seules mers territoriales.

De ces conventions, accords ou traités de pêche, des États d'Asie sont signataires et souvent signataires et ratifiants. Ces instruments juridiques n'ont une traduction concrète, réelle, que par le biais des réunions des institutions (commissions et autres) chargées de les animer et de leur faire produire des effets.

<sup>59</sup> «Droit souverain des États d'exploiter leurs ressources naturelles selon leur politique en matière d'environnement et conformément à leur obligation de préserver et protéger le milieu marin».

<sup>60</sup> Cf. par exemple le commencement d'un système d'Aires marines protégées en Chine RPC, Qiu W., "Challenges in developing China's Marine Protected Area system", *Marine policy*, vol. 33/1, 2009, pp. 599-605, ou le droit dédié aux zones côtières au Sri Lanka, White A. T., "A review of coastal zone Laws and implementation experience in Sri Lanka", *Coastal management*, Vol. 37/1, 2009, pp. 116-117.

Il n'y a d'interventionnisme institutionnel que lorsque, d'une part, l'accord est complété par les institutions ou commissions qui y sont afférentes et agissent pour lui donner vie, d'autre part, lorsque des pouvoirs législatif et réglementaire nationaux, des mobilisations d'administrations spécialisées, des forces de contrôle, se sont développés en matière de pêche et de conservation des ressources halieutiques. Contextuellement, plusieurs accords ont été conclus en lien étroit avec l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (*FAO*). D'autres sont nés d'alliances d'intérêts contingents entre deux ou quelques États, formalisées en accords interétatiques bilatéraux ou multilatéraux. De là, parmi les institutions compétentes en ces matières, certaines se rattachent à la première situation, d'autres à la seconde.

Dans le Pacifique et l'océan Indien, la Commission des pêches de l'Asie-Pacifique/*Asia-Pacific Fishery Commission* ou la Commission des thons de l'océan Indien (CTOI)/*Indian Ocean Tuna Commission (IOTC)* illustrent la première situation. La Commission des pêches de l'Asie-Pacifique comptant vingt et un États (dont en Asie: Australie, Bangladesh, Cambodge, Chine, Inde, Indonésie, Japon, Malaisie, Myanmar, Nouvelle-Zélande, Philippines, République de Corée, Thaïlande Timor-Leste, Viêt Nam), la Commission des thons de l'océan Indien comptant trente deux membres (États membres, parties non-contractantes-coopérantes, organisations interrégionales de coopération économique ...) dont, pour les riverains de mers semi-fermées asiatiques, les États de l'Inde le 13 mars 1995, la République de Corée le 27 mars 1996, l'Australie le 13 novembre 1996, la Chine (RPC) le 14 octobre 1998, le Japon le 26 juin 1996, la Thaïlande le 17 mars 1997, la Malaisie le 22 mai 1998, les Philippines le 9 janvier 2004, l'Indonésie le 9 juillet 2007, et comme partie non-contractantes-coopérante le Bangladesh en 2015.

La seconde situation est illustrée par l'exemple de la Commission nippo-soviétique des Pêches du Pacifique Nord-Ouest (CNSPPNO)/*Japan-Soviet Northwest Pacific Fisheries Commission (JSFC)* ou de la Commission mixte nippo-coréenne des pêcheries (CMNCP)/*Japan-Republic of Korea Joint Fisheries Commission (JKFC)*, comptant deux États chacune...

Ces institutions, leurs possibilités d'actions pour la gestion des ressources et la répartition de la pêche, sont des données déterminantes de l'apparition ou du gel de politiques publiques ou même de simples mesures dans le paysage juridique national ou régional de la pêche davantage vulgarisé aujourd'hui.

– Concernant l'actuelle Commission des pêches de l'Asie-Pacifique (citée *supra*), institution semi autonome par rapport à la *FAO*, elle est fort anciennement installée dans la région. C'est sur recommandation de la Conférence *FAO* à sa III<sup>ème</sup> session (1947), que l'accord de création de l'institution initiale dite Conseil indo-pacifique des pêches (*CIPP*) a réuni des gouvernements concernés de l'époque, a été approuvé par la conférence *FAO* de 1948 et est entré en vigueur fin 1948 suite à l'acceptation de l'Inde. L'Inde ayant été 5<sup>ème</sup> État accep-

tant, condition permettant l'entrée en vigueur de l'instrument. Depuis, le texte de l'accord supporte régulièrement des amendements présentés et approuvés lors des conférences FAO. Un des plus importants fût celui portant changement d'appellation de l'institution, désormais nommée Commission indo-pacifique des pêches en 1977, puis rebaptisée Commission des pêches de l'Asie-Pacifique (CPAP) en 1994. Depuis 1996, il y en a eu d'autres importants, ceux modifiant le mandat de la Commission des pêches de l'Asie-Pacifique. Concernant ses attributions, elle détient des compétences non négligeables textuellement<sup>61</sup>. Les États suivants s'y sont rattachés, en déposant successivement leur instrument d'acceptation de cet accord depuis 1948: France 30 juin 1948, Philippines 23 juillet 1948, États-Unis d'Amérique 3 septembre 1948, Thaïlande 6 octobre 1948, Inde 9 novembre 1948, Pays-Bas 12 novembre 1948, Birmanie 7 janvier 1949, Australie 10 février 1949, Sri Lanka 21 février 1949, Royaume-Uni 28 février 1949, Pakistan 1er août 1949, République de Corée 19 janvier 1950, Indonésie 23 mars 1950, Viêt Nam 3 janvier 1951, Cambodge 19 janvier 1951, Japon 3 octobre 1952, Malaisie 5 septembre 1958, Nouvelle-Zélande 6 septembre 1966, Bangladesh 17 juillet 1974, Népal 23 mars 1978, et plus récemment Chine (RPC) 23 juillet 1993, Timor Leste 9 mai 2011... Une telle adhésion à l'institution montre la volonté de faire émerger une coopération internationale à vocation régionale poursuivant le développement des États et l'utilisation plus rationnelle des ressources halieutiques, aquatiques et d'aquaculture de la zone Asie-Pacifique.

Ce rattachement des États à cette Commission des pêches de l'Asie-Pacifique s'est inscrit dans le mouvement général et progressif de création de commissions régionales des pêches et du renforcement de leurs missions<sup>62</sup>. On pourrait objecter qu'il est historique et non spécifique à la zone Asie. Il a été initié

<sup>61</sup> L'article IV de l'accord indique les compétences de la Commission des pêches de l'Asie-Pacifique: «(a) examiner l'état de ces ressources et des industries qu'elles alimentent; (b) formuler et recommander des mesures appropriées, mettre en œuvre et exécuter des programmes ou projets visant à: (i) accroître l'efficacité et la productivité soutenue des pêches et de l'aquaculture; (ii) conserver et aménager les ressources; (iii) protéger les ressources de la pollution; (c) examiner les aspects économiques et sociaux des industries de la pêche et de l'aquaculture et recommander des mesures visant à améliorer les conditions d'existence et de travail des pêcheurs et des autres personnes employées dans ces industries, tout en stimulant d'autre manière la contribution de chaque pêcheur à la réalisation de ces objectifs sociaux et économiques; (d) promouvoir des programmes visant à renforcer la mariculture et les pêches côtières; (e) encourager, recommander, coordonner et, le cas échéant, entreprendre des activités de formation et de vulgarisation dans tous les domaines de la pêche; (f) encourager, recommander, coordonner et entreprendre, selon qu'il sera nécessaire, des activités de recherche-développement sur tous les aspects des pêches; (g) rassembler, publier ou diffuser d'autre manière des renseignements sur les ressources aquatiques vivantes et sur les pêcheries qu'elles alimentent; (h) entreprendre toutes autres activités qui pourraient être nécessaires à la Commission pour remplir son rôle tel qu'il est défini précédemment».

<sup>62</sup> Beer-Gabel J. et Lestang V., *Les commissions de pêche et leur droit. La conservation et la gestion des ressources marines vivantes*, Bruxelles, Bruylant/éd. de l'Université de Bruxelles, 2003, 298 p.

dans un contexte daté: celui de la négociation et du compromis accordés lors de la III<sup>ème</sup> Conférence du droit de la mer. Il s'agissait d'abord d'octroyer aux États côtiers des droits garantis en matière économique dans la limite des 200 milles marins (de 0 à 200 milles marins) contre le respect de la liberté des mers et des activités à y mener (passage, navigation, exploitation). Il s'agissait ensuite de s'appuyer sur ce type d'institutions sectorielles et régionales, qu'incarneraient les «commissions», pour orienter clairement la coopération inter-États, leurs actions, leurs législations et politiques publiques vers la gestion plus scientifique et plus productive de la ressource halieutique, *via* l'accès aux connaissances scientifiques sur l'état et la capacité des stocks de poissons. Les eaux visées dans le mandat données aux commissions pouvant couvrir, c'est selon, les eaux «sous juridiction nationale des États» et/ou la «haute mer». Qu'en a retiré la Commission des pêches de l'Asie-Pacifique? Les eaux sur lesquelles elle peut exercer ses compétences sont exclusivement les eaux sous juridiction nationale des États (à l'exception des réserves que ceux-ci pourraient formuler<sup>63</sup>) et non la haute mer. Elle est donc cantonnée à ne pas aborder ce qui se produit au-delà de la limite extérieure de la zone de juridiction nationale des États membres. La Commission des pêches de l'Asie-Pacifique n'est pas l'unique institution.

– Citons aussi le Centre de développement des pêches en Asie du Sud-Est/*Southeast Asian Fisheries Development Center SEAFDEC* institué à la fin de l'année 1967. Il est composé des membres suivants: Brunei, Cambodge, Indonésie, Japon, Laos, Malaisie, Birmanie, Philippines, Singapour, Thaïlande, Viêt Nam, avec une répartition des structures sur quatre États<sup>64</sup>. Ceci le caractérise comme une organisation plutôt technique, dédiée à une utilisation améliorée des ressources halieutiques pour le développement respectif de l'activité de pêche nationale et privée dans la zone Asie. La création en son sein en 1992 du *Marine Fishery Resources Development and Management Department* montre une inflexion environnementale pour respecter des dispositions prévues dans des instruments juridiques de protection d'espèces en mer et une aide à des économies dépendantes des produits de la mer, par un nombre d'actions en commun. Des documents récents d'avril 2009, tel *The new SEAFDEC Program Framework adopted during the 41<sup>st</sup> Meeting of the SEAFDEC*, ou de juin 2011 diffusés à la conférence ASEAN-SEAFDEC sur les pêches durables et la sécurité alimentaire en 2020, tels *Resolution on sustainable fisheries for food security*

<sup>63</sup> Conformément aux règles générales du droit international public, mentionnées dans les dispositions de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, une adhésion d'un État à un accord peut être assortie de réserves. On le voit dans le champ du droit de l'environnement marin.

<sup>64</sup> Le Secrétariat général est situé à Bangkok, Thaïlande, et l'organisation comporte 4 départements répartis sur quatre États: *Training Department* (TD) crée en 1968 basé en Thaïlande, *Marine Fisheries Research Department* (MFRD) crée en 1969 basé à Singapour, *Aquaculture Department* (AQD) crée en 1973 basé aux Philippines, et le plus récent *Marine Fishery Resources Development and Management Department* (MFRDMD) crée en 1992 basé en Malaisie.

for the ASEAN region towards 2020 adopted by the ASEAN-SEAFDEC Ministers, Plan of Action on Sustainable Fisheries for Food Security for the ASEAN Region Towards 2020 et *Concept Note: ASEAN Programme on sustainable fisheries for food security (2011-2015) adopted by ASEAN-SEAFDEC Senior Officials*, la dédie désormais à une meilleure utilisation des ressources halieutiques pour une réduction de la vulnérabilité des populations et des économies de la région. Ceci dans le cadre d'une recherche d'actions concertées avec l'ASEAN selon le document *ASEAN-SEAFDEC Strategic Partnership ASSP*. Du 24 au 27 août 2015 s'est tenu à Bali, et co-organisé entre la FAO et SEAFDEC, le *South East Asia Regional Consultation Workshop on the implementation of the Voluntary Guidelines for Securing Sustainable Small-Scale Fisheries in the Context of Food Security and Poverty Eradication* groupant cent-seize participants, et soutenu par le *Bay of Bengal Large Marine Ecosystem BOBLME Project*.

Ces rapprochements institutionnels dans le domaine de la pêche, commencés tôt en Asie, n'ont pas fait disparaître l'État – comme entité ou institution phare – libre de décider et de contracter. Ils ont plutôt été menés pour l'établissement de réseaux scientifiques et opérationnels de recherches de données halieutiques comme soutien à des activités d'extraction des ressources marines<sup>65</sup>. Ils n'ont pas été une forme de renoncement d'un État côtier d'une mer semi-fermée à ses prérogatives sur ses eaux souveraines (eaux intérieures, mer territoriale) et ses eaux sous juridiction nationale si âprement posées (zone contigüe, ZEE s'il en déclarait une, ou s'il la délimitait avec un voisin, zones de pêches, etc.). Tout en faisant diversement partie des institutions régionales, les États individuellement ont continué de s'opposer à propos d'incursions de pêcheurs (cf. pêcheurs thaïlandais au Viêt Nam, cf. les peuples nomades de la mer ou *Sea gypsies* comme les *Mokens* à l'Ouest entre Birmanie et Thaïlande, ou les *Bajau* à l'Est entre Indonésie, Malaisie, Brunei etc.), de signer avec un autre État des accords de pêche définitifs (Viêt Nam/Chine 25 décembre 2000, Japon/Corée du Sud, Japon/Chine en 2000 etc., cités *supra*) ou provisoires, en vertu de leur droit à instaurer des zones maritimes, à les délimiter, à légiférer sur la pêche, à y installer des zones d'exploitation conjointe de pêche, et naturellement de leur droit de contracter juridiquement en devenant État partie à de multiples autres conventions. Le Japon est ainsi majoritairement signataire de la quasi-totalité des conventions de pêche, la Corée du Sud est aussi un grand contractant...).

<sup>65</sup> Cf. au titre de ces conventions, accords ou traités conclus en dehors du cadre de la FAO, mais pour lesquels le Directeur général de la FAO exerce les fonctions de dépositaire: l'Accord portant création de l'Organisation intergouvernementale de renseignements et de conseils techniques pour la commercialisation des produits de la pêche en Asie et dans le Pacifique (1985), l'Accord sur le Réseau de centres d'aquaculture pour la région Asie et Pacifique (1988), cf. aussi le Partenariat FIRMS regroupant une diversité d'organisations interrégionales de pêche et mobilisées pour informer sur les tendances des ressources halieutiques et des activités de pêcheries.

Le rattachement de gouvernants à des conventions juridiques *générales*, et à des commissions *multi-espèces* marines, comme la Commission des pêches de l'Asie-Pacifique, n'épuise pas les liens juridiques que chaque État, individuellement, noue avec des conventions de pêche *plus ciblées*. C'est un choix des ministères concernés. Cet aspect marque la région. En effet, nombre d'États asiatiques sont en parallèle signataires de conventions de gestion *par-espèces-halieu-tiques*. Le Japon, la République de Corée, la Chine, ont signé la Convention internationale pour la Conservation des Thonidés de l'Atlantique *CICTA/The International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas ICCAT* (1966, amendée en 1984 et en 1992) et reconnaissent le mandat de cette Commission; Indonésie, Viêt Nam, République de Corée, Malaisie, Australie, Thaïlande, Birmanie, Japon, Chine, puis vers l'Ouest, Bangladesh, Sri Lanka, Inde et Pakistan participent à la Convention des thons de l'océan Indien *CTOI/IOTC*; la Convention de Camberra sur la conservation du Thon rouge du Sud<sup>66</sup> en vigueur depuis le 25 mai 1994, appuyée sur la Commission pour la Conservation du Thon Rouge du Sud *CGTRS/Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna CCSBT*, se compose de cinq États ou membres tous localisés en Asie et dans le Pacifique: *Taiwan* (Entité), la République de Corée, le Japon, l'Australie, la Nouvelle-Zélande; de même, puisqu'elles regroupent les Philippines et l'Australie, tout en étant implantées davantage dans le Pacifique qu'en Asie *stricto sensu*, citons la Convention d'Honolulu relative à la conservation et à la gestion des stocks de poissons grands migrateurs dans l'océan Pacifique central et occidental signée le 5 septembre 2000 et sa *Commission for the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and central Pacific WCPOFC* (mentionnées ici pour les signataires et la zone couverte).

Ces exemples variés témoignent d'un point fondamental: l'existence d'un droit international et national de la pêche *segmenté*, et de compétences institutionnelles et pratiques *excessivement fragmentées*, auxquels l'Asie du Sud-Est et la vaste région de l'Indopacifique n'échappent pas.

En réaction à cette dispersion, après la Conférence mondiale de la *FAO* sur l'aménagement et le développement des pêches (Rome, 1984), la dernière décennie du *XX<sup>ème</sup>* siècle recherche des accords ou instruments d'un nouveau genre, tentant de générer une force centripète plutôt que de reconnaître des additions de volontés nationales. Il s'agit de rapprocher les interventionnismes des gouvernants sur un espace marin moins congestionné du point de vue des usages et des législations: l'espace marin sous statut juridique de «haute mer». Tout montre qu'il va falloir le réguler, non sans inventivités, non sans difficultés juridiques. Clairement, quant à ce développement de questions halieutiques, projetées sur la haute mer, les initiatives internationales exprimées dans des

<sup>66</sup> Espèce dite *Thunnus maccoyi* ou *Southern bluefin tuna*.

textes juridiques ont été un premier support pour les États et un aiguillon également: ils ont tout intérêt à se référer prioritairement au Code de conduite pour une pêche responsable de la FAO de 1999, ou à l'Accord aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatif à la conservation et à la gestion des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au-delà des zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrateurs, ouvert à la signature le 4 décembre 1995<sup>67</sup>, (les Philippines l'ayant récemment signé le 24 septembre 2014 comme 82<sup>ème</sup> État partie), ou aux directives internationales sur la gestion de la pêche profonde en haute mer adoptées le 29 août 2008 suite à un ensemble de consultations techniques de la FAO<sup>68</sup>.

En même temps, continuent d'être créées des conventions et institutions dédiées au traitement des questions de pêche et de conservation hauturières comme, en 2009, la Convention du 14 novembre 2009 relative à la conservation et la gestion des pêches hauturières dans le Pacifique sud. Les enjeux du contrôle de ce qui se passe sur la haute mer dépendant fortement des ports à la côte et des administrations, le tout récent Accord de la FAO du 25 novembre 2010 sur les mesures de l'État du port visant à prévenir, contre carrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée, non réglementée vient fournir aux États un cadre pour y remédier (entré en vigueur en juin 2016). La question des méthodes de lutte contre la pêche illicite, non déclarée, non réglementée n'est pas limitée à l'existence d'instruments réglementaires et de contrôle mais relève beaucoup de mesures issues du droit économique, notamment à l'initiative européenne. Dans la lignée du règlement européen (CE) n°1005/2008 du Conseil du 29 septembre

<sup>67</sup> *Accord aux fins de l'application des dispositions de la CNUDM du 10 décembre 1982 relatif à la conservation et à la gestion des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au-delà des zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et les stocks de poissons grands migrateurs*, entré en vigueur à partir du 11 décembre 2001.

Globalement, des États de l'océan Indien ont signé/ratifié cet accord une dizaine d'années avant les États d'Asie (entre 1996 et 1998 surtout: Sri Lanka, Maurice, Maldives, Seychelles, les autres États tels Afrique du sud 2003, Oman 2008, Mozambique, etc. étant plus tardifs). En Asie du Sud-Est, la Chine (RPC), le Japon, les Philippines, la Corée du Sud, la Fédération de Russie, l'Inde, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, Palaos, l'Indonésie l'ont signé, mais seuls ceux-là l'ont ratifié: Nauru 1997, Australie 1999, Nouvelle-Zélande 2001, France 2003, U.E. 2003, Inde 2003, Japon 2006, Palaos 2008, Corée du Sud 2008, et récemment Indonésie 2009. Il n'a pas été signé par la Malaisie, la Thaïlande, le Laos, le Viêt Nam, Singapour, Brunei...

<sup>68</sup> On se reportera pour cet aspect de la pêche et de son droit à l'ouvrage de Lucchini L. & Voelckel M., *Droit de la mer, Tome II, Vol. II, Navigation et pêche, op.cit.* Sur un plan opérationnel, ces directives FAO représentent une référence pour suggérer aux États, ou aux arrangements régionaux de gestion des pêches, la formulation, l'édiction et la mise en œuvre de mesures de gestion, de type: protection des espèces ou des habitats, considération des prises accessoires, informations sur les risques, processus de recueils de données, utilisations d'instruments de gestion comme dans l'aménagement des autres pêcheries, proposition de mesures de nature réglementaire ou législative pour la gestion à côté des traditionnelles mesures techniques, ingénieristes, ou même économiques appliquées à l'activité. Quant à la nature juridique de ces directives, elles ne sont pas obligatoires, mais leur suivi est recommandé et encouragé.

2008 établissant un système communautaire destiné à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée<sup>69</sup>, l'Union européenne peut parallèlement prendre à l'égard de pays tiers des mesures assimilables à des sanctions commerciales<sup>70</sup>. La République de Corée, remarquée en 2013, s'est vue attribuer un délai pour se mettre en conformité avec les exigences européennes à l'exportation et éviter la qualification d'État non coopératif fin 2014. Les États ici sont en position différentes mais le problème de la pêche illicite, non déclarée, non réglementée en Asie reste difficile<sup>71</sup>.

Quand les espaces marins sont concernés, la première posture est de recourir à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, monument utilisé pour toute question liée au droit de la mer. Toutefois, les textes épars sur la pêche, *dispersés ailleurs*, sont tout à fait essentiels. Ils envisagent d'une façon de plus en plus focalisée les intérêts et responsabilités de l'État en matière de pêche *au-delà des 200 milles*. Avec l'angle plus sectoriel du *droit international ou régional des pêches* (et non du droit de la mer plus vaste dans ses objets), les évolutions des années 1990 se concentrent plutôt sur l'activité en haute mer. A présent elles mettent l'accent sur son lien de connectivité écologique et économique avec les zones marines en amont, c'est-à-dire celles situées entre la haute mer et la côte. Fatalement, plusieurs questions sur la légalité des comportements d'États face à des stocks de poissons se trouvant sur les limites nationales de ZEE d'États différents, se posent et s'opposent. Les États côtiers pêcheurs ont, pour certains, un sentiment bien exprimé de ce qu'est leur intérêt à préserver, ou à se réserver, un maintien de la productivité des ressources biologiques d'une haute mer contiguë à leurs ZEE; c'est l'argument de «la mer présente», ou nécessité d'être présent pour un État et de veiller au bon état de cette zone en interprétant au maximum certaines dispositions du droit de la mer en matière de gestion et de conservation vigilantes de ses ressources biologiques marines; cet argument a été utilisé par quelques États, le Chili par exemple; il peut trouver un écho auprès d'États asiatiques, telle la Chine (RPC) par exemple, désireux de *renforcer*, conceptuellement, et sur site, leur «emprise» en mer, du moins d'y ajouter une nouvelle justification.

<sup>69</sup> modifiant les règlements (CEE) n° 2847/93, (CE) n° 1936/2001 et (CE)n° 601/2004 et abrogeant les règlements (CE) n° 1093/94 et (CE) N° 1447/1999.

<sup>70</sup> Leroy A., Galletti F. & Chaboud C., "The EU restrictive trade measures against IUU fishing", *Marine policy* 64, february 2016, pp. 82-90.

<sup>71</sup> Nordquist M.-H., "China and international Fisheries Law and Policy", *The International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 23/2, 2008, pp. 779-784; Song Y.-H., "The effort of ICCAT to combat IUU fishing: the role of Japan, and Taiwan in conserving and managing tuna resources", *The International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 24/1, 2009, pp. 101-140; Sodik D.-M., "Analysis of IUU Fishing in Indonesia for the reform of fisheries legislative and institutional frameworks", *The International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 23/2, 2009, pp. 213-248; Baird R., "Australia's response to Illegal Foreign Fishing: a case of winning the Battle but losing the Law?", *The International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 23/1, 2008, pp. 95-124.

Dans ce même ordre d'idée de l'appropriation sécuritaire ou environnementale de l'espace marin et de ses ressources, le rattachement d'États à des commissions de pêches (Organisations régionales de gestion des pêches ORGP) détenant *compétence en haute mer* est souvent déterminé par l'espoir que l'institution régionale (Commission) parviendra à réserver, à ses membres, dans une certaine mesure, un accès pérenne à la ressource halieutique ici régionalisée. Le point central est alors de savoir si ces institutions ont reçu des compétences leur permettant de produire du droit (mesures juridiques obligatoires), pour réguler l'activité de leurs États parties vers une exploitation précautionneuse des ressources; c'est tout le problème de compétence matérielle de la Commission, du contrôle de l'activité des États et de leurs ressortissants et navires, des procédures permettant la prise de décision opportune ou au contraire générant le blocage récurrent à l'intérieur de l'institution régionale... La justesse oblige à dire que parfois les Organisations régionales de gestion des pêches (ORGP) sont acceptées par les États parties sous condition implicite que les devoirs des États côtiers et pêcheurs qui se sont rattachés à cette institution resteront très mesurés: ce dernier cas se retrouve, semble-t-il, avec la *Commission des pêches de l'Asie-Pacifique CPAP* et pas seulement parce qu'elle ne couvre pas la haute mer (compétence territoriale limitée). À l'inverse, nous aurions les cas de la Commission pour la Conservation du Thon Rouge du Sud, de la Commission pour la conservation et la gestion des stocks de poissons grands migrateurs dans l'océan Pacifique central et occidental WCPOFC<sup>72</sup>/*Commission for the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and central Pacific*, ou surtout de l'Agence des pêches du forum des îles du Pacifique APFIP/*Pacific Islands Forum Fisheries Agency PIFFA*; ces trois dernières institutions sont compétentes, depuis les eaux sous juridiction nationale jusqu'à la haute mer *comprise*, soit pour une espèce (*bluefin southern tuna*/thon à nageoire bleue), soit pour plusieurs espèces mobiles (grands migrateurs tels thons, espadons, sauf exceptions), soit pour toutes espèces. Toutes trois détiennent de fortes capacités de demande vis-à-vis des États et une vraie compétence de proposition de réglementation mais les ORGP restent des organisations de gestion, et non de contrôle au sens strict, des pêches.

Pour ce *périmètre maritime* de l'Asie du Sud-Est, dans la zone plus vaste de l'Indopacifique, il est encore difficile de commenter de manière unifiée autant de diversités. Le degré d'ouverture des commissions régionales de pêche et les possibilités d'adhésions d'États ne sont pas les mêmes, bien que les instruments du droit international exhortent à une participation du plus grand nombre d'États, ou entité (Taiwan apparaît comme entité dans quelques textes). Ces derniers ont certes vocation à se rejoindre, soit par l'intérêt qu'ils ont pour une

---

<sup>72</sup> Chen C.-L., "Realization of high seas enforcement by non flag states in WCPFC: A signal for enhance cooperative enforcement in fisheries management", *Marine Policy*, vol. 50, 2014, pp. 162-170.

espèce halieutique en particulier, sédentaire ou mobile, soit par l'intérêt qu'ils portent aux impacts environnementaux, économiques, d'une pêche complète dans les mers du Pacifique, les mers asiatiques, ou l'Indopacifique, même sans être des États riverains de cette zone. L'ouverture des institutions de pêche à l'adhésion d'États tiers pour participer se fait plus facilement quand sont en cause des espèces marines dites grands migrateurs. Il est loisible de penser que l'utilisation plus durable et plus rationnelle de ressources halieutiques, par espèces, sur des eaux océaniques étendues, se trouve renforcée si des informations sont recueillies le plus horizontalement possible et si les/des mesures sont adoptées en coopération *et* par les États côtiers de ces eaux *et* par tous les États autres dont des nationaux viennent pêcher ces espèces. C'est le sens de conventions et de commissions, telle la Commission des thons de l'océan Indien. Toutefois, d'autres systèmes institutionnels, eux, cloisonnent, par divers procédés l'élargissement des adhésions étatistes; ce qui implique que des rapports juridiques avec des États perçus comme tiers ne puissent avoir lieu ou qu'ils se déclinent par une politique contractuelle parallèle (contrats de pêche attribués pour un temps à un État tiers par exemple) qui sera différente du droit produit *par* l'organisation pour *ses* membres. Par ailleurs, lorsque les conventions internationales portent sur les seules eaux sous juridictions nationales, les institutions liées à ces conventions sont, de fait, comme de droit, plus fermées, avec une compétence territoriale repliée sur des distances courtes en mer et sur la région concernée.

Les situations asiatiques ne sont jamais figées. Nul ne peut dire aujourd'hui ce que seront les formes de l'action des États ou des organisations de la région face à l'augmentation des risques liés au changement climatique (modification de l'état et la répartition des ressources biologiques de la mer), et face à l'accroissement de la vulnérabilité d'économies pour lesquelles les produits de la mer sont irremplaçables du point de vue de la consommation alimentaire et de la valorisation économique<sup>73</sup>.

Une des réponses à ces risques du point de vue des pouvoirs publics, a été développée dans d'autres travaux<sup>74</sup>: c'est l'hypothèse non futuriste où le développement d'expériences, puis de politiques publiques nationales d'aires marines protégées, pourrait glisser de l'utilitarisme actuel (recours à l'aire marine protégée comme outil de gestion des pêches et de restauration de milieux écologiques) à un interventionnisme préventif (une prévention contre le risque de

<sup>73</sup> Cf. Statistiques FAO portant sur la situation de l'Asie, et le détail par pays, 2014.

<sup>74</sup> Galletti F., "Law and legal framework for marine protected areas: from the historical biological diversity preservation function, to the role of insurance regarding the consequences of the risks linked to climate change", *World Forum on Climate Change Agriculture and Food Security (WFCCAFS) Newsletter*, vol. 1/3, 2011, p. 3; Galletti F. & Chaboud C., «Aires marines protégées et résistance aux risques. Une fonction rénovée, pour de nouvelles politiques publiques?», Bonnin M., Laë R., Behnassi M. (Eds.), *Les Aires marines protégées. Défis scientifiques et enjeux sociétaux en Afrique Nord-Ouest*, IRD éditions, Marseille, 2015, pp. 77-88.

dégradation induit par le changement climatique et une exclusion des usages concédés à l'État frontalier). La systématisation de la mise en place d'aires marines protégées (zonages et régimes juridiques) et leur extension au large, s'apparentant alors à un instrument d'assurance, dans une gouvernance de la précaution et de l'exclusion, et ne relevant plus de cet outil initial de conservation de la ressource ou de répartition des droits et bénéfices issus de celle-ci, qu'on trouve classiquement inscrit dans le droit de l'environnement. Or ajouter, aux positions stratégiques déjà tendues en *mer de Chine méridionale*, les prospectives sur les effets du changement climatique, est de nature à opprimer les administrations actuelles, et pour quelles capacités de fixer et de réaliser des actions?

La question de la conservation de la capacité biologique des milieux – en eaux sous juridiction – et – au-delà de ces eaux – devient pourtant essentielle dans le contexte de raréfaction de la ressource naturelle et d'augmentation des besoins de consommer. Ici le secours ne peut pas venir du régime juridique actuel de la Zone internationale des fonds marins seul, qui, *via* la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et l'Accord relatif à l'application de la Partie XI de la Convention adopté le 28 juillet 1994 par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 48/263 de 1994, concerne seulement les ressources non vivantes et permet uniquement de faire contrôler par l'Autorité internationale des fonds marins (AIFM) la répartition de contrats de prospections minières sous-marines entre différents opérateurs rattachés à différents États. Ce régime, qui vient du droit international de la mer, ne régule, pour le moment, que l'accès aux ressources minérales en zone sous-marine internationale; en l'état, il peut paraître impuissant à générer une protection de l'accès aux ressources vivantes profondes pour en empêcher la prédation, et il ne peut contenir les impacts de cette exploitation industrielle des ressources minérales sur la diversité biologique de mer profonde ou moins profonde qui sont à proximité.

Pourtant, il faut nuancer ce propos et souligner les initiatives engagées par l'Autorité internationale des fonds marins qui est passée de l'administration de l'activité minière (tâche initiale) à l'évaluation des incidences environnementales des activités sur les sites géologiques et biologiques distribués dans la Zone internationale<sup>75</sup>. Elle a trois règlements miniers, relatifs à la prospection et à l'exploration des nodules polymétalliques (adopté le 13 juillet 2000 et modifié en juillet 2013), à la prospection et à l'exploration des sulfures polymétalliques (adopté le 7 mai 2010), à la prospection et à l'exploration des encroûtements cobaltifères de ferromanganèse dans la Zone (adopté le 27 juillet 2012), qui impliquent qu'elle et la Commission juridique et technique aient une fonction d'encadrement de l'évaluation des incidences des activités. C'est elle qui doit

---

<sup>75</sup> Galletti F. & Leroy A., *Revue du cadre de gouvernance de l'océan Indien occidental*, Rapport de recherche IRD Projet FFEM/UICN *Conservation et exploitation durable des écosystèmes de monts sous-marins et sources hydrothermales du Sud-Ouest de l'océan Indien au-delà des zones de juridiction nationale* (2014-2016), – Activité 212 Gouvernance –, 1 mars 2015, 73 p., pp. 46-47.

examiner et approuver les demandes de plans de travail relatifs à l'exploration de demandeurs publics ou de sociétés privées, signer des contrats d'exploration avec les demandeurs devenant alors des cocontractants<sup>76</sup>. Parmi les investisseurs pionniers premiers à introduire des demandes se sont trouvés (venant des mers semi-fermées d'Asie) *Japan Oil, Gas and Metals National Corporation* (Japon), et *China Ocean Mineral Resources Research and Development association COMRA* (Chine RPC) qui est une entreprise d'État, la Corée du sud, et l'Inde... Sans entrer dans l'exposé de la difficulté d'une telle tâche technique et du défi scientifique, on soulignera ici les hautes exigences des études environnementales attendues des demandeurs et leur utilité, ainsi que la maturité des textes sur notamment les écosystèmes marins vulnérables par rapport à d'autres *corpus* de textes qui tâtonnent encore sur ces questions et les définitions.

Restent que hors de la Zone internationale des grands fonds marins, les États devront trouver des solutions seuls, ou en groupes concernés, pour régler le problème des conséquences néfastes de l'exploitation de leur plateau continental par exemple, à moins qu'intervienne une réforme du droit international de la mer créant un statut juridique de la biodiversité marine, ou étendant le mandat de l'actuelle Autorité internationale des fonds marins, ou plutôt permettant d'envisager la possibilité simple d'accords autorisant juridiquement la protection de zones spécifiques de haute mer, scénario peut-être atteint en 2017 ou ultérieurement en fonction des évolutions des étapes du processus de réforme concernant les zones marines au-delà de la juridiction nationale lancé auprès de l'Organisation des Nations Unies.

## 2. Droit de la mer, interventionnisme maritime et considérations environnementales

Dans les débats actuels sur la progression nécessaire du droit de l'environnement, le regard jeté depuis la terre, se tourne désormais vers la mer, nouvel espace à investir, non plus économiquement, mais du point de vue de la protection du milieu naturel. Le droit de la mer comme «*ensemble des règles de droit international relatives à la détermination, puis au statut, des espaces maritimes, et relatives au régime des activités ayant pour cadre le milieu marin*»<sup>77</sup> peut-il répondre?

D'un point de vue formel, et pratique, le droit international est capable de juridiciser les activités sur les espaces marins. Il le fait, d'abord, dans ses aspects d'encadrement des droits et devoirs des États sur l'environnement marin; la Partie XII de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (articles 192 à 237) traite de la protection de l'environnement marin, et l'ensemble comprend

<sup>76</sup> Le Gurun G., «Les ressources minérales et la zone internationale des fonds marins», Ortolland D. & Pirat J.-P., *Atlas géopolitique des espaces maritimes*, Tecnip, Paris, pp. 261-272.

<sup>77</sup> Selon la définition de Salmon J. (Dir.), *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant/AUF, 2001.

des dispositions générales et déclaratoires invitant les États à les décliner à un niveau national, concrètement, en produisant leur droit national interne selon les procédés d'édiction du droit en vigueur dans chaque pays. Il le fait, ensuite, par un rapprochement avec des conventions juridiques internationales très spécifiques, aptes à traiter de différentes formes de nuisances dont les écosystèmes marins sont le réceptacle, parmi lesquelles particulièrement la pollution par les navires (articles 194, 207 à 212); ici, il amène les États à adhérer à de grandes conventions de sécurité maritime, aux recueils codifiés de recommandations de l'Organisation maritime internationale OMI<sup>78</sup>, aux droits régionaux émis en la matière; il les encourage à se soumettre à certains aspects de droit international privé qui interviennent normalement *après* l'accident maritime (évaluation des préjudices, condamnations civiles ou pénales...) et non *avant*, certes, mais qui peuvent dissuader un État au droit maritime et au droit de la mer inconséquents, ses ressortissants, ou les opérateurs qu'il autorise, de *prendre des risques* d'accidents ou d'atteintes écologiques récurrentes, et *encourager alors indirectement la prévention des atteintes* que cherche en amont le droit international public. Désormais, le grand principe de la liberté de navigation défendu par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer s'accompagne bien d'une «environnementalisation» rampante de l'activité maritime.

On peut illustrer ce propos en rappelant l'existence de la Convention MARPOL pour la prévention de la pollution marine par les navires (1978) ratifiée pour ce qui concerne les riverains des mers semi-fermées asiatiques par Japon, Corée du Sud, Malaisie, Nouvelle-Zélande, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Philippines, Russie, Singapour, Sri Lanka, Viêt Nam, et de ses six annexes concernant diverses pollutions par les navires, de la Convention du 5 octobre 2001 sur le contrôle des systèmes antissalissures nuisibles sur les navires (*AFS International Convention on the Control of Harmful Anti-fouling Systems on Ships*), de la Convention de Londres du 13 février 2004 pour la gestion des eaux de ballast

<sup>78</sup> L'OMI, organisation internationale intergouvernementale, regroupant plus de 150 États, a reçu délégation de l'ONU afin d'instituer un système de collaboration entre gouvernements pour les usages administratifs nationaux ayant trait aux questions techniques intéressant la navigation commerciale internationale, et d'encourager l'adoption générale des normes aussi élevées que possible concernant la sécurité maritime et l'efficacité de la navigation. Elle diffuse un ensemble de normes techniques sous forme de recommandations (résolutions, circulaires) que les États sont invités à respecter et qui sont suivies souvent d'un «*effet réglementaire indirect du fait de la compétence de l'OMI sur le plan technique*», Cuisigniez R., *La réglementation de sécurité à bord des navires marchands*, InfoMer, Rennes, France, Bibliothèque de l'Institut français d'aide à la formation professionnelle maritime, 2004. De nombreux États ont ainsi donné force, sur leurs territoires et sur leurs navires, aux recueils thématiques de l'OMI, en inscrivant les recommandations de l'Organisation au cœur des instruments nationaux obligatoires (Loi, réglementation administrative, politiques publiques de sécurité maritime...), ou en signant des conventions qui en ont repris les dispositions, tel, par exemple, le Recueil de règles relatif aux règles de sécurité pour le transport de combustible nucléaire irradié, de plutonium et de déchets fortement radioactif.

et sédiments des navires (*BWM Ballast Water Management Convention*), de la Convention de Hong Kong de 15 mai 2009 sur le recyclage des navires<sup>79</sup>, ou la convention OMI sur la responsabilité pour les dommages liés au transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses (dite *HNS Hazardous and Noxious Substances*) du 15 avril 1996, qui va entrer en vigueur, et de celle du 13 mars 2001 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par hydrocarbures de soute...

En un demi-siècle s'est construit un engagement du droit devant les risques engendrés ou réalisés sur le milieu maritime, et il prend, suivant les régions, ou plutôt suivant les sensibilités des États, la forme d'un *consensus juridique international* sur la nécessité de prévention de la pollution marine avec signature et participation possibles à plusieurs conventions. L'offre de participation à ces instruments juridiques, faite aux États, est forte<sup>80</sup>. Parfois, de véritables positionnements d'institutions se produisent, accompagnés de rénovation de législations face au risque de pollution marine, la position européenne et l'adoption des «paquets de mesures dites Erika I, II, III» en sont une illustration.

Reste toutefois un particularisme du droit au contact de l'activité maritime<sup>81</sup>. Particularisme caractérisé par un caractère très sectoriel d'abord. C'est pourquoi l'articulation avec des conventions de lutte contre la pollution, non uniquement marine mais qui se retrouve diffusée dans le milieu marin comme la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (POP) de 2001 entrée en vigueur le 17 mai 2004, visant les PCB, dioxines, furannes, certains pesticides, puis la Convention de Minamata contre le mercure en 2013, actuellement en cours de ratification, est à penser. Caractérisé ensuite par le recours prioritaire à un droit technique de l'activité maritime et par le rapport curieux du droit de l'activité maritime au temps. Les États d'Asie n'y échappent pas, eux qui connaissent pourtant d'immenses risques de pollutions et beaucoup de pollutions réalisées par hydrocarbures, minerais ou/et produits toxiques<sup>82</sup>. Des tentatives étatiques (Japon, USA, Singapour...) existent évidemment, comme celles destinées à réduire le risque dans les détroits de *Malacca* et de *Singapour*, particulièrement dangereux, en 2008, avec un soutien de l'Organisation maritime internationale; elles sont confrontées à des résistances à cette évolution (Indonésie, Malaisie...). La présidence de Singapour pour trois ans 2015-2018 à l'ASEAN – Chine est peut-être de nature à favoriser la mobilisation.

<sup>79</sup> Bourrel M., «La convention de Hong Kong», A.D.mer, Tome XIV, 2009, pp. 361-387.

<sup>80</sup> Bateman S., «Building good order at Sea in Southeast Asia», Chong Guan K. & Skogan J.-K. (Dir.), *Maritime security in Southeast Asia*, Routledge, London, U.K., 2007, pp. 97-117.

<sup>81</sup> Galletti F., «Le droit des activités maritimes devant le risque de pollution maritime», Darcy G., Février J.-M., Féral F. & Ségur P. (Dir.), *L'appréhension juridique du Risque*, P.U.P, Perpignan, 2006, pp. 189-206.

<sup>82</sup> Song Y.-H., «The potential marine pollution threat from oil and gas development activities in the disputed South China Sea/Spratly area: a role that Taiwan can play», *Ocean development and international Law*, vol. 39/2, 2008, pp. 150-177.

L'Asie est une région maritime de circulation civile et militaire très importante, avec des tonnages impressionnants, et des voies de circulations maritimes (et aériennes au-dessus) stratégiques, incompressibles pour les supertankers approvisionnant le Japon, la Chine, la Corée, *via* le passage par les détroits indonésiens (détroit de *la Sonde*, et détroit de *Lombok...*). La Chine (RPC) propose d'ouvrir de nouvelles voies de circulation vers le Sud («la nouvelle route de la Soie» du XXI<sup>ème</sup> siècle) et recueille un certain assentiment des États de l'ASEAN. Avec des États *diversement sensibilisés*, on peut regretter que la technicité du droit ingénieuriste apparaisse comme l'unique moyen de prévention du risque et de voir que le droit se projette si mal dans le temps long de la prévention du risque (*cf.* les réticences juridiques devant la prévision à long terme et le *statu quo* des gouvernants, paralysés par les rendements économiques de la circulation maritime commerciale ou la crainte d'une monopolisation stratégique de la *mer de Chine méridionale* et de la *mer de l'Est*), mais que ses interventions soient par contre très facilement prévues juste avant la survenance de la catastrophe maritime quand le risque est imminent, repéré, déclaré.

Le droit devant un risque de pollution maritime devient alors un droit de gestion de crise, un droit directif, voire coercitif, exorbitant de droit commun, un droit de l'urgence; il offre une autorité renforcée aux autorités maritimes et habilitées, celles de l'«État du port» par exemple, mais aussi évidemment celles d'un État cherchant à déployer ses bâtiments sur des zones maritimes contestées et qu'il vient fréquenter de fait, *in situ*, pour l'occasion; l'atteinte imminente impose une décision publique, couverte par l'urgence, décision pouvant être prise sans que tous les arbitrages et contre-avis nécessaires, émanant notamment d'un État voisin qui a la mer en partage, n'aient le temps de s'exprimer. C'est la question de l'opportunité d'une décision publique et de l'ordre donné au moment de la catastrophe qui se révèlent, après coup, défavorables, en tout cas critiqués.

On constate aussi que la survenance d'une catastrophe maritime dynamise la créativité juridique autour d'une question auparavant qualifiée de difficile et de débattue, et toujours reportée, et débouche sur un accord conventionnel ou sur une nouvelle législation dans un temps extrêmement court. Le Japon a modifié sa Loi littoral le 11 juin 2014, notamment pour ce qui concerne des mesures d'urgence en cas de tsunamis et événements par exemple. Ces catastrophes ne sont naturellement pas à espérer. Elles prospèrent pourtant dans les eaux asiatiques et de l'Indopacifique. Elles devraient être considérées en Asie, *au plan du droit*, à l'échelle d'un État ou de la zone affectée, ce qui n'est que rarement le cas. Des États se protègent (Australie par exemple<sup>83</sup>), d'autres non ou trop peu<sup>84</sup>. Le drame japonais de l'accident nucléaire de mars 2011, bien que n'étant pas un accident maritime en tant que tel, comporte des conséquences de

<sup>83</sup> Bordahandy P.-J. & Forrest G., "Maritime security and maritime Law in Australia", *The Journal of International Maritime Law*, Vol. 14/2, 2008, pp. 162-179.

<sup>84</sup> Rosenberg D. & Chung C., "Maritime security in the south China Sea: coordinating coastal and user State priorities", *Ocean Development and International Law*, Vol. 39/1, 2008, pp. 51-58.

pollution des eaux et d'espèces affectant la *mer du Japon* et les mers adjacentes, aux plans biologiques, sanitaires et économiques, dans des proportions non encore bien connues et très craintes. Celles-ci ont certes déjà été polluées par les simples passages ou les incidents sur bâtiments nucléaires appartenant à d'autres États (*cf.* incident Japon/Russie lié au passage de navires à propulsion nucléaire russes par exemple) mais est-ce dans de telles proportions? Outre des questionnements, purement juridiques et certains encore théoriques, qui pourraient être avancés en terme de responsabilités et d'indemnisations (responsabilité et indemnisation du «préjudice écologique» par exemple), la tragédie nationale japonaise, qui est en réalité tout à fait régionale, est aussi un moyen d'ouvrir en Asie du Sud-Est, région qui n'est plus normalement en guerre, la question de la coopération – par des instruments techniques, administratifs et juridiques ambitieux – pour une gestion intégrée des zones côtières (GIZC/ICZM) entre États riverains dont les côtes sont adjacentes ou se font face. Les feuilles de route de certains États promettent des efforts importants dans le champ des sciences marines et de la technologie en mer, mais sous un angle extractiviste peut-être plus que protecteur apparemment<sup>85</sup>.

L'État n'est pas le seul horizon. D'autres forces institutionnelles régionales existent (*cf. supra*) dont la capacité d'influence n'est pas négligeable, qui peuvent s'intercaler dans le rapport de droit et de force entre les États (États côtiers, du port et du pavillon) et la Direction des affaires du droit de la mer aux Nations Unies et qui déterminent éventuellement le sort fait au droit de la mer. Sans opposer les institutions, leurs interventionnismes réciproques est un point crucial pour les avancées juridiques visant la conservation de l'écosystème marin. D'autant que les «mers d'Asie de l'Est-Sud» relèvent du programme de mers régionales administrées par le PNUE, avec un «Plan d'action pour l'Asie de l'Est» multi-thèmes mais plutôt côtier et une organisation régionale *COBSEA Coordinating Body on the Seas of East-Asia* qui a tenu une première réunion extraordinaire le 19 août 2014, tandis que les «mers d'Asie du Sud» relèvent du programme de mers régionales non administrées par le PNUE avec un bureau Régional du Programme des Nations Unies pour l'Environnement pour l'Asie de l'Ouest (*Regional office for West Asia ROWA*) et une réflexion axée sur une stratégie régionale pour la protection de la diversité biologique marine et côtière de l'Asie du Sud.

La question des institutions pertinentes pose aussi celle du mode de gouvernance. Une meilleure gouvernance des activités sur les mers semi-fermées est de plus en plus présentée comme devant passer par une politique maritime inté-

---

<sup>85</sup> C'est ce que l'on comprend de la fiche de synthèse de l'étude prospective de Lacroix D., *Marine Science and technology in China: a roadmap to 2050*, 2009, 2 pages, IFREMER, à propos de *Marine Science and technology in China: a roadmap to 2050*, (2009): *Chinese academy of Sciences science*, Press Beijing & Springer, 178 p.

grée et collective. Or, les essais de politique maritime intégrée, montrent qu'elle ne se fait pas sans forts éléments juridiques, ou mesures en cours de juridicisation, et hiérarchisées. Cela a été le cas dans l'Union européenne par exemple<sup>86</sup>; en Méditerranée, le Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée, signé à Madrid le 21 janvier 2008 est en vigueur; la zone de l'océan Indien poursuit actuellement un processus de mise en place d'une gestion intégrée des zones côtières; elle devait prendre jusqu'en mars 2016 la forme probable d'un Protocole ajouté à la Convention de Nairobi mais elle muerait actuellement vers des directives indicatives non contraignantes, qui dépendront de la bonne volonté des États concernés; enfin, les expériences américaine, ou canadienne, australienne, d'inspiration anglo-saxonne (*Ocean Law*) ont d'autres physionomies de gouvernance qui prônent l'élargissement des mesures de protection et de contrôle sur des périmètres immenses en mer<sup>87</sup>.

En Asie du Sud-Est, véritable «Méditerranée d'Extrême-Orient» selon Denys Lombard, la voie d'une politique maritime intégrée et collective est-elle possible? Elle est doublement tenue. D'abord par le cercle d'un contexte terriblement inégal de forces entre un État gigantesque (la Chine RPC), deux États puissants (Japon, Inde)<sup>88</sup>, et une majorité d'États bénéficiant de soutiens plus faibles, sinon hétérogènes de la part des puissances basées ou opérant dans la région (USA, Australie, Russie, Inde, Union européenne, France...) et toujours trop isolés dans ce champ de bataille sur la mer qui ne dit pas son nom. Ensuite, par le fait que ne paraît actuellement pas envisagée une transformation de la perception économique du territoire maritime, ni une réforme du régime juridique de l'économie

<sup>86</sup> Déclaration de la Commission européenne de l'Union européenne en 2009 relative à une politique maritime intégrée européenne, Directive cadre européenne dite Stratégie pour le milieu marin en 2008, politiques publiques maritimes en réforme dans certains pays membres de l'Union européenne et du bassin méditerranéen... Ce processus connaît des initiatives tranchées d'États membres poussant leurs interventions sur la mer commune, le plus rapidement, et de manière décidée, en les justifiant par le titre juridique à agir donné, par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, à l'État du port et côtier, au travers de l'obligation de conserver les ressources biologiques. Parmi les 28 États de l'Union européenne, les États et eaux européennes concernés ont vu, par exemple, la déclaration et l'instauration par l'Espagne en 1997 de la Zone de pêche espagnole sur la côte méditerranéenne; c'est une expérience d'emprise gagnée sur la mer, même si elle est contestée par des États voisins (France, Italie), avec l'objectif affiché de réduire l'accès à la zone, d'y aménager un accès rationnel, c'est-à-dire plus limité et plus contrôlé (nombre et nationalité des bateaux, bateaux asiatiques pêchant en Méditerranée visés par cette initiative), pour pérenniser la disponibilité des ressources halieutiques transitant en Méditerranée et en retirer les bénéfices sur un temps plus long.

<sup>87</sup> Miles E.-L., "Future challenges in Ocean management: towards integrated national ocean Policy", Fabbri P.(Dir.), *Ocean management in global change*, London, Elsevier Applied sciences, 1992, 621 p.; Hawarda M. & Vinceb J., "Australian Ocean governance-Initiatives and Challenges", *Coastal Management*, Vol. 37/1, 2009, pp. 1-16; Cazalet B. & Leenhardt P., "The off-shore extension of marine protected areas to further strengthen coastal State's hold over sea spaces", International Marine Canadian Congress IMCC, *Making marine science matter*, Victoria, BC., Canada, march 14-18, 2011, 5 p.

<sup>88</sup> Etienne G., *Chine-Inde, la grande compétition*, Paris, Dunod, 2007, 223 p.

(des économies) de la mer. Ces visions économiques mobilisent les institutions asiatiques *susceptibles de prendre les décisions publiques*, et servent de paravents et d'occultants aux fortes oppositions, issues de l'histoire, et issues maintenant des nouveaux développements technologiques de certains au détriment des autres. C'est pourquoi jusqu'à présent, ce n'est que d'avancées ponctuelles et graduées que le droit de la mer peut se réjouir. À noter parmi elles le plan décennal d'action *Coral Triangle Initiative on coral reefs, fisheries and food security CTI* réunissant six États du Triangle de Corail (Indonésie, Malaisie, Philippines, Timor Est, Iles Salomon, Papouasie Nouvelle Guinée) adopté à la suite de la tenue de Conférence mondiale sur les océans (Manado, Indonésie, 12-15 mai 2009) (*Figure 8 Triangle de corail: ZEE des six États Timor Est – Indonésie – Malaisie – Papouasie Nouvelle Guinée – Philippines – Iles Salomon*), ou dans un registre plus ciblé, un projet de loi à l'étude à *Taiwan* pour interdire l'ablation des ailerons de requins et obliger leur chargement sur les navires avec les ailerons fixés à la carcasse, mesure demandée par la Commission thonière de l'océan Indien.

Ces avancées sont bien un avantage certain dans la pacification des relations et la clarification juridique des situations, mais laissent dans l'attente la mutation urgente du droit de la mer, d'un droit économique et politique, vers un droit environnemental de la mer. *A contrario*, le droit de l'environnement terrestre commence de progresser en Asie du Sud-Est<sup>89</sup>. Ce manque ne porte pas préjudice qu'aux seules mers asiatiques et à leurs écosystèmes localisés, mais aussi à une série de zones marines du globe avec lesquelles des échanges écologiques, connus<sup>90</sup> ou pressentis, interviennent (dispersions larvaires, espèces migrantes, zones de reproduction, fonctionnement des écosystèmes en connectivité). C'est au moins un point qui devra retenir toute l'attention du droit de la mer et lui commander, soit des assouplissements, soit une vraie réforme, afin de faciliter, d'abord, l'identification scientifique de réseaux régionaux et interrégionaux d'aires marines protégées, comportant des portions de haute mer ou situées en haute mer, et ensuite, la légalité et le respect de leur installation. Ce n'est plus une réforme, c'est quasiment une révolution juridique.

## Conclusion

Mers semi-fermées d'Asie de l'Est et du Sud-Est, des emprises maritimes sous influence ou pas du droit de la mer? L'ensemble ici présenté révèle des pratiques et des chances diversement saisies par les États pour l'accès et l'exploitation des

<sup>89</sup> À propos de la Chine RPC, cf. Thierry P., «La protection de l'environnement en Chine: un cadre juridique ambitieux à la mesure d'enjeux considérables?», *Revue juridique de l'environnement*, vol. 2006/4, 2006, pp. 401-423.

<sup>90</sup> Certaines espèces de thons qui transitent dans les eaux du Japon sur des zones connues, par exemple.

ressources naturelles situées en mer. Des utilisations fortes, maximalistes, ou frieuses, essayent de se répartir des droits, plus que des devoirs, avec en conséquence une fragmentation administrative des mers semi-fermées et une traduction plus claire des prétentions des États en termes juridiques, cette juridicisation des problèmes étant accélérée par l'hypothèse – redoutée par certains – de la création d'une vaste mer péri-chinoise<sup>91</sup>. Qu'il s'agisse d'instituer des emprises maritimes, d'édicter un droit de la pêche, de réaliser des politiques de pêche ciblées, ou d'encadrer le risque environnemental sur la mer, peu d'États se risquent désormais à développer leur interventionnisme public sans ces zonages définis par le droit de la mer: des plus classiques, tels que la mer territoriale, la ZEE, le plateau continental, la haute mer, à ceux, plus récents et à vocation plus environnementale, tels que les zones de protection de pêche, les zones de protection écologique, les zones écologiques particulièrement vulnérables, ou qui ont carrément pour origine le droit de l'environnement, tels que les *designs* d'aires marines protégées, et non plus le droit de la mer *stricto sensu*. Le concernant pourtant, une tendance se diffuse: les dispositions issues du droit de la mer et relatives à une responsabilité environnementale de l'État sur sa zone côtière puis en zone océanique (à travers le biais des ressources marines) sont mieux connues et progressent<sup>92</sup>.

Par ailleurs, les atteintes portées par un État voisin ou riverain à la structure d'un écosystème naturel estimé sien (situé dans un espace maritime revendiqué) ou aux fonctions écologiques qu'il remplit, pourvoyeuses de services écologiques et écosystémiques estimés bénéfiques, sont de plus en plus mal perçues; citons les inquiétudes et les crispations très fortes autour des travaux de transformations des hauts fonds découvrant, îlots ou autres menés par divers États, et pas uniquement par la Chine mais manifestement de beaucoup plus grande ampleur pour les aménagements chinois sur les récifs ou îlets des *Spratleys* aux points des sites *Johnson South Reef* (crispation vietnamienne et philippine), *Mischief reef* dans les *Kalayaan* (crispation Philippine), *Fiery Cross Reef* (crispation vietnamienne), la zone *Gaven Reef* etc<sup>93</sup>.

L'artificialisation étant contestée (en plus de la question de la souveraineté, de la délimitation, ou de la coupure de ligne) sur le fondement du non-respect

<sup>91</sup> Holtzinger J.-M., «Enjeux actuels et futurs en mer de Chine méridionale», *Défense et sécurité collective*, vol. 64/10, 2008, pp. 133-140; Bresling S., "Toward a Sino-centric regional order? Empowering China and constructing regional order(s)", Dent C. (Dir.), *China, Japan, and Regional Leadership in East Asia*, Londres, Edvard Elgar Editions, 2008, pp. 131-135.

<sup>92</sup> Galletti F., «La protection juridique des réseaux écologiques marins. Compétences et implications du droit de la mer contemporain», Sobrino Heredia J.M. (Dir.), *La contribution de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer à la bonne gouvernance des mers et des océans/La contribución de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar a la buena gobernanza de los mares y océanos/The Contribution of the United Nations Convention on the Law of the Sea to Good Governance of the Oceans and Seas*, Cahiers de l'Association internationale du Droit de la Mer 2, Napoli, Editoriale Scientifica, 2014, Volume II, pp. 765-791.

<sup>93</sup> Schaeffer D., «Mer de Chine du Sud: «Force ne fait pas droit»», A.D.Mer, Tome XIX, op.cit., p. 267.

de l'article 194 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (prévoyant de s'abstenir de réaliser des pollutions et des dégradations) et sur le non-respect de l'article 5 de la Déclaration *ASEAN* de bonne conduite des parties en mer de Chine du Sud (prévoyant de s'abstenir de conduire des activités de nature à envenimer les relations et les contentieux, notamment d'habiter ces sites devenus aménagés); le recours au Tribunal international du droit de la mer pour des mesures conservatoires destinées à prévenir la dégradation irréversible des environnements est peut-être envisageable.

Malgré cela, le droit de la mer *entendu sur les mers d'Asie* conserve une physionomie de droit stratégique, politique et économique, excessivement marquée, avec des inflexions environnementales mineures vers lesquelles les États de cette région maritime sont individuellement incités, notamment avec les exemples, plus à l'Est, d'expériences d'États et d'institutions du Pacifique développant des instruments de protection des écosystèmes marins ou des ressources marines sur des surfaces de plus en plus vastes (USA, Australie, Chili, France par les territoires français du Pacifique...).

À l'échelle du Sud-Est asiatique, le chemin sera-t-il trouvé pour un droit de la mer régional et préventif, capable de répondre à la régionalisation des impacts environnementaux et des préjudices, aux réductions des prélèvements des produits de la mer, aux anticipations des risques liés aux changements climatiques et de sécurité alimentaire, dans des situations de voisinage passablement conflictuelles? C'est là une coopération juridique beaucoup plus complexe à concevoir, que le recours à des instruments ponctuels et parfois microlocalisés de protection des zones marines par exemple, mis en place, par un État plus diligent que les autres, dans ses eaux nationales. Ici, certaines alliances géostratégiques<sup>94</sup> pour maintenir la liberté des voies maritimes et aériennes (éviter les zones *ADIZ Air Defense Identification Zone*) ou des rapprochements institutionnels (du type *ASEAN* et ses extensions par exemple) pourraient être beaucoup plus mobilisables, mais sans une réforme de points fondamentaux du droit de la mer, relatifs à la fois à l'espace et à la ressource en mer<sup>95</sup>, qui tarde à venir et porte notamment sur les zones de haute mer, et sans résolution des contentieux, l'élan manque vraiment pour hisser le droit de la mer à hauteur des enjeux liés à des mers en partage et très vulnérables.

<sup>94</sup> L'Alliance des cinq nations de Malabar 07-2 (Japon, Singapour, États-Unis, Inde, Australie), l'Organisation de la coopération de Shanghai autour de la Chine (RPC), l'Alliance Japon-Inde au service du développement des infrastructures et services notamment sur mer, ou de l'approvisionnement en matière naturelle Japon-Australie pour l'uranium, etc., ou les alliances conçues autour de l'interopérabilité des forces et des capacités de contrôle sur la mer, ou les accords de défense, ne débouchent guère sur une uniformisation des droits de l'environnement marin. Sur ces exercices et manœuvres Cobra Gold, CARAT, Malabar, SIMBEX, MILAN etc., cf. Sciascia A. «La sécurité maritime en Asie du Sud-Est, la voie des exercices multinationaux» 29 p., accessible en juin 2016 sur [https://www.academia.edu/852514/\\_La\\_s%C3%A9curit%C3%A9\\_maritime\\_en\\_Asie\\_du\\_Sud-est\\_la\\_voie\\_des\\_exercices\\_multinationaux\\_](https://www.academia.edu/852514/_La_s%C3%A9curit%C3%A9_maritime_en_Asie_du_Sud-est_la_voie_des_exercices_multinationaux_).

<sup>95</sup> Galletti F., «Les transformations du droit international de la mer: entre gouvernance de l'espace et gouvernance de la «ressource» en mer», Monaco A. & Prouzet P. (eds.), *Gouvernance des mers et océans*, collection Mer et Océan, Iste Editions Ltd, London, 2015, pp. 21-54.



FRANÇOIS FÉRAL<sup>1</sup>

## CONCLUSIONS GÉNÉRALES

### I. L'ÉVOLUTION DU DROIT DE LA MER ET LES EXPÉRIENCES MÉDITERRANÉENNES

Chers collègues et chers participants je dois d'abord remercier nos amis venus des quatre coins du monde qui, pour l'ensemble de nos travaux, nous ont fait le grand honneur d'utiliser la langue française. Je suis particulièrement sensible à cette exquise courtoisie linguistique qui disparaît hélas inéluctablement et dont nous devons apprécier à son plus haut niveau la grâce et la rareté. Par ailleurs et comme d'habitude, c'est une gageure que de ramener à quelques pages la richesse de vos propos et de vos communications et ce n'est pas sans péril que j'ai accepté cette tâche au parfum de trahison. Au surplus, le thème de notre colloque ne manque pas de malice car il utilise sournoisement le mot magique de Méditerranée (qui ne pouvait que séduire notre Président Cataldi...), tout en posant une question scientifique universelle, celle de la transformation du droit de la mer.

#### A. Les principes de Montego Bay à l'épreuve des mers demi-fermées

Cette transformation du droit de la mer est particulièrement suivie depuis 2012 par de nombreux travaux qui ont l'ambition de faire le bilan trentenaire des accords de Montego Bay, à savoir de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, dite également Convention de Montego Bay (CMB). Dans ce contexte scientifique, en quoi les méditerranées peuvent-elles nous en dire plus et nous en dire mieux que d'autres, réunis dans des cénacles moins intimes que le nôtre aujourd'hui? Avec la Méditerranée comme emblème de ces problématiques, les questions de zonage et les politiques conduites dans les mers semi-fermées, sont-ils pertinentes?

D'un point de vue doctrinal apparaît d'abord une question récurrente: la mer semi-fermée est-elle une notion juridique renvoyant à un droit spécifique? La doctrine la plus autorisée rappelle qu'il n'y a pas de statut juridique qui se réfère à cette notion et elle souligne que le droit positif ne propose pas un système de normes s'appliquant à cette catégorie. Les articles 122 et 123 de la

---

<sup>1</sup> Professeur émérite de l'Université *Via Domitia*, en droit public, Directeur d'études honoraire de l'École Pratique des Hautes Études, Président Honoraire de l'Université de Perpignan (France) et de la *Xarxa Lluís Vives d'Universitats*.

Convention des Nations Unies sur le droit de la mer sont présentés par le Professeur Rafael Casado Raigón comme: «[...] *justement qualifiée par le professeur Laurent Lucchini comme «un article sans vie». Il s'agit de directives générales, d'invitations adressées aux États riverains. Les formules employées sont très révélatrices: «devraient coopérer», «s'efforcent [...] de», «le cas échéant»... Rien de contraignant n'apparaît dans la disposition».*

Les organisateurs de notre rencontre ont voulu cependant aller au-delà cette première analyse formelle, même s'ils en partagent le fond. Si aucun statut particulier n'apparaît dans la normativité expresse de la Convention, le fait que certains espaces y figurent, que les rédacteurs les signalent et que les signataires exhortent les protagonistes à y collaborer mérite à lui seul que nous nous réunissions aujourd'hui. Le Président Cataldi observe que «*l'ensemble des règles codifiées par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, comme on le sait, se réfère principalement à l'espace océanique*» et c'est donc probablement à partir d'une démarche dialectique qu'il a validé notre projet et a évoqué la Méditerranée comme un «laboratoire du droit de la mer»: «*[...] les règles de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer sont donc à intégrer avec les règles du droit coutumier, [...] cela est encore plus vrai dans le cas des mers fermées et semi-fermées, en particulier parce que, bien que limitées dans l'espace, elles sont parfois l'objet de revendications inconciliables de la part des États côtiers, et donc le «degré de conflit» est plus grand*». L'espace marin des méditerranées présente plusieurs champs de complexité qui interfèrent sur la compréhension des politiques qui y sont engagées et qui donne le contexte de la production d'un droit de la mer innovant.

## **B. Un nouveau droit de la mer perméable à de nouveaux contextes**

Le Président Cataldi a su faire l'inventaire des nouveaux contextes qui pèsent sur la Convention et qui sont particulièrement aigus sur les mers semi-fermées: changements politiques, sûreté de la navigation, approvisionnements énergétiques, épuisement des ressources, changement climatique... À ces contextes universels s'ajoutent l'étroitesse des espaces marins à se partager, la convexité ou la concavité des côtes, les baies «historiques», les îles, les côtes découpées... On ne peut pas y délimiter non plus sans qu'un tiers s'y mêle en faisant valoir des droits, des intérêts culturels ou présents dont l'histoire l'a plus ou moins clairement investi.

Ce sont là bien des données qui n'étaient pas à l'ordre du jour de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer voici plus de trente ans. L'idée d'un nouveau droit de la mer et d'une nouvelle conférence est parfois évoquée comme un remède juridique nécessaire qui soignerait les plaies d'un espace marin imprévisible. Mais cette hypothèse n'est pas à l'ordre du jour et c'est au cas par cas que le droit de la mer adapte ses concepts avec pragmatisme: l'héritage devient alors aussi considérable que le texte de la Conférence elle-même.

Guiseppe Cataldi nous a montré que la Méditerranée éternelle a la plus grande part dans la complexité des mers semi-fermées qui a mobilisé les juristes de notre discipline. Sur fond de crise des migrations, la disparition programmée de la haute mer en Méditerranée est illustrée par les nombreux *spots critiques* de la création des zones économiques exclusives ou du plateau continental. L'Adriatique, la frontière algéro-tunisienne, la mer Égée, le tracé des zones économiques exclusives des îles, les bouderies franco-espagnoles au *Cap de Creus*, les tensions sur la mer d'*Alborán*, l'Est du bassin où s'intriquent Chypre, Israël, le Liban, la Syrie, la Turquie, la Grèce, l'Égypte... et Gaza!... sont chacun un cas complexe. Cependant, si la Méditerranée mérite à elle seule de nombreux séminaires, elle est similaire à de nombreuses autres situations géographiques intriquées pour lesquelles le système des grandes zones économiques exclusives océaniques est manifestement inadapté. Dans ce cadre nous avons pu heureusement aborder les questions de zonage et de coopération sur la mer Baltique, dans les Caraïbes, l'Arctique, sur la mer Noire, le Golfe persique, l'Amérique centrale et l'ensemble des mers de l'Asie du Sud et de l'Est...

La responsabilité des États riverains apparaît donc au centre des enjeux politiques et économique. C'est pourquoi notre collègue Christian Chaboud a apporté avec conviction le point de vue économique pour souligner les jeux d'intérêt et les enjeux économiques qui se déroulent sur ces espaces: assimilant le droit des États à la morale et à des systèmes de valeurs, il a fait le pari que les États sont la seule garantie de leur bonne gestion, celle par exemple des richesses halieutiques. Il a insisté sur le fait que les mers fermées et semi-fermées connaissent une situation encore plus grave que tout autre espace marin. Il a notamment évoqué les cas de la mer Méditerranée où 95% des stocks sont surexploités et les flottes de pêche en crise voire en disparition, le golfe de Thaïlande ou la mer de Chine méridionale où les ressources halieutiques sont en situation particulièrement critique. En faisant référence à la responsabilité éminente des États et à la *justice* dont ils seraient les garants, Christian Chaboud rappelle que, même dans la jungle économique, il n'y a pas de gouvernance sans système de valeurs et il rejoint ainsi le projet sur lequel toute entreprise juridique repose. Partager équitablement les ressources de la mer et faire que celle-ci demeure un espace de liberté, tels furent les principes de justice établis en 1982 par la Convention de Montego Bay à charge pour les États de les mettre en œuvre. Il n'est pas cependant établi que l'égoïsme étatique n'ait fait place à cet esprit de solidarité en trompe-l'œil.

### **C. Le cas topique d'une perspective d'exploitation éolienne sans réelle évaluation des risques et des incompatibilités**

Dans le cadre d'une compétition et d'une concurrence mondialisées, la conception mercantile et utilitariste des mers fait émerger sans cesse de nouvelles utilisations et de nouveaux usages et si la Méditerranée a été le creuset

d'une évolution du droit c'est qu'elle est aussi une des mers les plus convoitées et sollicitées.

Sur cet espace considéré comme un bien commun à *disposition*, l'exploitation des gisements éoliens de la Méditerranée est présentée comme un *eldorado* industriel à propos duquel Madame Laurence Marill nous a livré une communication emblématique. Soutenue par de grandes entreprises industrielles, une armée d'ingénieurs et d'économistes proposent de s'approprier les *Meltem*, *Mistral*, *Tramontane* et autres *Libeccio*... Cette nouvelle marotte technocratique fait peu de cas du régime juridique de ces espaces et du surpâturage de la Méditerranée. «*La programmation de ces projets énergétiques marins, notamment en Méditerranée, soulève donc les questions de compensation, d'insuffisance des retours d'expérience et de connaissance spécifique du milieu afin de déjouer le fort sentiment d'incertitude face à leur déploiement*». La *renouvabilité* (!) de cette énergie ne saurait dissimuler les nombreux obstacles juridiques opposés à son développement; dans un bassin sur-fréquenté, pour lequel la notion de *limite de charge* urbanistique a été conçue au niveau international, l'irruption d'une nouvelle industrie complexifie la gestion cohérente de la mer.

Le cadre juridique des implantations éoliennes relève ainsi du double statut de ressources énergétiques renouvelables *et* marines. «*Elles relèvent tant des engagements internationaux et européens en matière de changement climatique, que du droit de la mer et plus largement du droit de l'environnement. Leur dualité de statut soulève aussi la question de l'opposition classique entre deux grandes familles de politiques publiques, celles des politiques énergétiques et celles de protection de l'environnement. Le label d'énergie verte ne peut masquer qu'il s'agit d'intégrer une véritable activité industrielle*».

Ce nouveau champ maritime illustre les interrogations sur la *cohérence des politiques publiques* que le Professeur José Manuel Sobrino Heredia a bien développé à propos des politiques européennes en Méditerranée. Madame Marill souligne comment des programmes pavés de bonnes intentions et encouragés par les Nations Unies apparaissent déphasés par rapport à la réalité des risques géomorphologiques et des contraintes spatiales, météorologiques, urbaines, démographiques et infrastructurelles. Les discours propagandistes sur les bienfaits économiques et environnementaux de ce modèle industriel minimisent la complexification apportée par cette nouvelle activité aux emprises spatiales considérables. À travers la contamination juridique d'autres secteurs par la perspective éolienne, Laurence Marill expose la complexification d'un droit pluridimensionnel. «*Le développement de l'éolien offshore explose concomitamment en une myriade de droits*» tels que le statut commercial et consumériste de l'énergie, le droit des ports, des pêches, de l'environnement marin et aérien, de la navigation de commerce et de plaisance, du domaine public...

Outre sa compatibilité avec les autres activités, le secteur éolien lui-même n'est pas à l'abri de risques économiques; malgré les volontarismes publics, ses investissements et ses coûts seront en compétition avec les autres énergies et les incertitudes demeurent sur sa profitabilité marchande sans intervention pu-

blique. Dans la fièvre de l'innovation les considérations maritimes paraissent peu documentées, la mer y étant à nouveau considérée comme un support inerte, objet de nouveaux challenges aux portées incertaines. Ici apparaît également le rôle prométhéen de l'Union européenne que nous retrouverons tout au long de nos travaux: la litanie des normes de Bruxelles n'est guère rassurante, tant nous apparaît sa dimension technocratique et absconde.

Dans la panoplie juridique des mesures propres à valider ces nouvelles activités nous apercevons la logique urbanistique à travers d'abord l'évaluation d'impact, la planification/zonage ensuite, l'enquête publique enfin. La mer est désormais *intégrée à la ville*: la gestion intégrée des zones côtières trouve dans l'aménagement énergétique éolien un nouvel usage légitimant. Pour ma part j'y vois d'abord une aubaine pour les sciences et ingénieries de toutes natures qui préfigure une avalanche de rapports d'expertises. Dans le prolongement d'un droit de l'environnement qui l'a d'ores et déjà largement pénétré, le droit de la mer dérive-t-il inéluctablement en police de l'urbanisme?

Quoi qu'il en soit et au bout du compte, comme cela a été confirmé tout au long de notre rencontre, ce sont les États riverains qui vont accroître leur emprise sur les espaces côtiers à l'occasion de la colonisation énergétique des zones côtières.

## II. LA MÉDITERRANÉE COMPLIQUÉE

C'est par cet adjectif utilisé en forme d'euphémisme, que le Général de Gaulle parlait de l'Orient dont le couchant englobe l'Est méditerranéen. Par sa morphologie, mais le plus souvent aussi par leurs richesses et leurs enjeux politiques ou économiques, les mers semi-fermées concentrent les problèmes. Dans des environnements et des contextes souvent inextricables, l'histoire multimillénaire de la Méditerranée entretient des relations internationales, diplomatiques et géopolitiques souvent indéchiffrables.

### A. Les environnements et des contextes inextricables de la Méditerranée

Les sciences de la vie et de la terre sont les premières à décrire la Méditerranée comme une mer semi-fermée, carrefour de trois continents dont la situation géologique cruciale alimente une forte instabilité tellurique et volcanique. Si elle est faiblement alimentée en eaux de renouvellement par Gibraltar et le canal de Suez, elle atteint malgré son étroitesse une profondeur moyenne de 2000 mètres avec des plateaux continentaux étroits.

Son découpage côtier compliqué alimente le cauchemar des frontières et des zones maritimes. La Méditerranée est traversée de trois grandes péninsules septentrionales qui surdimensionnent ses traits de côte. Elle est constellée d'archipels (Malte, Cyclades, Baléares, côtes adriatiques et gréco-turques...) et

elle est jalonnée de grandes îles imposantes qui constellent une mince haute mer (Sicile, Crête, Chypre, Corse, Sardaigne...). La mer Noire qui en dépend constitue elle-même un espace naturel et géologique spécifique.

D'un point de vue biologique, la biomasse de la Méditerranée est relativement pauvre si on la compare à l'océan Indien, à la mer du Nord ou à l'Atlantique. Par contre, située au carrefour des influences tropicales et septentrionales, sa biodiversité halieutique est la plus riche de la zone tempérée de l'hémisphère nord et elle est en permanence en évolutions en raison d'importants phénomènes invasifs.

## **B. Le poids d'une histoire multimillénaire à l'intersection de trois continents**

Cependant la complexité de la Méditerranée se décline surtout par référence à son héritage anthropologique. C'est une histoire de plusieurs milliers d'années où se sont croisées, mélangées, affrontées les plus anciennes civilisations; ainsi s'est constitué un des socles multiculturels les plus denses, fait de guerres, de langues, de commerces, d'arts, de migrations, de conquêtes, d'affrontements religieux et idéologiques. C'est à travers cet extraordinaire couloir de communication, à la fois frontière et route maritime, que se sont affrontées et mêlées les religions, les politiques et les représentations les plus brutales et les plus brillantes.

Ce sont sur ses navires qu'ont voyagé, commercé et guerroyé les Perses, les Phéniciens, les Grecs, les Égyptiens, les Romains, les Byzantins, les Arabes, les Berbères, les Normands, les Francs, les Wisigoths, les Turcs, les Ligures, les Espagnols, les Catalans, les Vénitiens, les Génois... et aujourd'hui les Chinois, les Anglais, les Russes, les Japonais et les Américains... sans compter les innombrables navires des pavillons de complaisance. Cette densité de l'Histoire et des histoires méditerranéennes n'a jamais décliné et, encore aujourd'hui dans le cadre de la mondialisation, la Méditerranée reste un des pôles majeur de tension et de transformation de la planète. Les conflits sociopolitiques n'ont jamais disparu de ce bassin et la Méditerranée est aujourd'hui confrontée à de nouveaux risques et à de nouvelles crises au milieu desquels les enjeux maritimes sont le point d'orgue des autres dossiers.

Les peuples qui l'environnent partagent encore aujourd'hui des contentieux bellicistes ou postcoloniaux. Ils entretiennent des rancunes séculaires... mais ils partagent aussi un fond sociétal commun qui les unit profondément par les modes de vie et les représentations socioculturelles. Espace marin de tension et d'intérêts majeurs, la Méditerranée est, en contrepoint, un des espaces les plus ouverts aux dialogues, aux négociations et aux coopérations internationales. La forte intensité coopératrice qui s'est développée depuis plus d'un demi-siècle a eu pour objectif de réduire ces tensions pour faire que la Méditerranée soit, malgré tout, un espace d'échanges, de développement et de paix.

Au niveau de l'environnement naturel, les risques séismiques et volcaniques pèsent désormais sur des zones fortement peuplées aux consommations éner-

gétiques, alimentaires et industrielles en expansion. La Méditerranée est particulièrement vulnérable aux changements climatiques et à ses conséquences sur l'aridité, la désertification, la montée des eaux et les modifications des biodiversités marines et terrestres. Les paysages remarquables, les terres agricoles et les espaces naturels sont inexorablement détruits par une frénésie portuaire, industrielle et urbaine alimentée par une explosion démographique naturelle au Sud, nourrie de puissants flux migratoires au Nord. Les richesses halieutiques et la biodiversité de la Méditerranée sont aujourd'hui nettement surexploitées par la compétition des flottes industrielles des différents États pour s'accaparer les espèces de haute mer et alimenter un marché touristique insatiable.

Dans le domaine des transformations démographiques et socioéconomiques la croissance des échanges commerciaux internationaux utilise le couloir maritime méditerranéen pour 20% de ses flux, avec en particulier les hydrocarbures venus du Moyen-Orient et les marchandises venues d'Asie pour alimenter un marché européen de près de cinq cents millions d'habitants. La Méditerranée est la plus importante destination touristique du monde et elle draine chaque année des dizaines de millions de personnes avides de transports, d'énergies, de services, d'infrastructures urbaines et de consommations. Dans des conditions souvent dramatiques, le déséquilibre économique euro-africain et les guerres attirent vers le nord du bassin des centaines de milliers de migrants, créant sur les eaux et les côtes de la Méditerranée des tensions et des drames: c'est aujourd'hui pour l'Europe un dilemme moral insoluble.

### **C. Des relations internationales, diplomatiques et géopolitiques indéchiffrables**

Au niveau géopolitique, dans ce découpage juridique maritime inextricable, vingt États souverains sont riverains de la Méditerranée; deux Révolutions et un conflit armé viennent de se clore mais trois guerres internationales sont encore ouvertes dans l'Est du bassin et deux guerres civiles y perdurent sur fond de révolutions et de coups d'État. Des grandes puissances non directement riveraines comme la Russie, l'Angleterre ou les États-Unis maintiennent encore leur présence et leurs intérêts en y entretenant des flottes et des bases arrière postcoloniales ou militaires. Pour compliquer plus encore les relations internationales, les instances européennes interviennent aujourd'hui pour «coordonner» les politiques des États membres riverains de la Méditerranée en conduisant d'importants dossiers communs... mais on peut légitimement se demander si l'Europe ne les complique pas plus qu'elle ne les solutionne.

Si l'espace méditerranéen est conçu à la fois comme un espace normatif et comme un espace d'intervention interétatique, il fait aussi l'objet d'une forte intensité diplomatique et coopérative et d'une forte production institutionnelle: l'inventaire qui nous en a été donné est impressionnant. Elles se surajoutent aux règles générales convenues au niveau global. Cette activité est à mettre en

relation avec les crises, les tensions et les risques identifiés par les États riverains et la communauté internationale. Cette production de conventions ou d'accords latéraux est l'aboutissement formel de projets de coopération propres à dénouer les difficultés, à anticiper les catastrophes en gérant les risques, à équilibrer et développer les économies, à policer et à accompagner les transformations et les crises... Par commodité, nous sommes donc tentés d'étudier la Méditerranée sous forme d'espace normatif spécifique, constitutif d'un *système de droit méditerranéen* dans lequel le droit de la mer prend une part déterminante et son évolution pragmatique prend valeur d'exemple.

### III. LA SAGA DES ZONAGES EN MÉDITERRANÉE DANS LA PERSPECTIVE D'UNE GÉNÉRALISATION DES ZONES ÉCONOMIQUES EXCLUSIVES

Dans ce contexte de crise perpétuelle, nous sommes loin d'une approche rationnelle de l'espace marin: la fin programmée de la haute mer en Méditerranée illustre ce laboratoire juridique à la visite duquel nous a invité le Professeur Cataldi.

#### A. La fin inéluctable de la haute mer en Méditerranée?

La perspective de la disparition progressive de la haute mer en Méditerranée met fin au *modus vivendi* par lequel l'intrication géographique des zones invitait à ce qu'aucun État riverain ne *réclame son dû*. Nous devons cette idée patrimoniale au Professeur Rafael Casado Raigón qui parle d'un véritable «*droit des peuples et des États de la Méditerranée à avoir des zones économiques exclusives*», car «[...] *en raison de l'évolution que connaissent les zones sous juridiction nationale en Méditerranée, la répartition, la division, de cette mer doit être achevée [...] on doit donner pleine valeur à l'article 123 de la Convention de 1982, comme point de départ d'une mer partagée. En ce qui concerne les États tiers, je ne sais pas pourquoi l'État côtier de la Méditerranée devrait renoncer à une partie de ses droits. À mon avis, cette mer n'est pas un patrimoine commun de l'humanité; le régime à édifier ne devrait pas se rapprocher de celui de l'Antarctique*». Il s'ensuit un argument juridique par lequel «*l'invitation prévue à l'article 123 [...] envisage des mers constituées par des zones sous juridiction nationale*».

Revendiqué avec talent, ce droit des États et des peuples d'accéder à une zone économique exclusive renforce d'autres arguments en faveur d'une généralisation de l'emprise des États côtiers sur l'ensemble du bassin: il s'agirait d'abord de mettre fin aux désordres d'une mer ouverte et non policée sur laquelle tous les pays du monde défoulent leurs appétits; il s'agirait ensuite de mieux protéger l'environnement marin à partir des moyens déployés par chaque État côtier. Cette extension de l'emprise étatique est dans la logique des principes établis en

1982; mais, faute d'avoir su trouver des procédures coopératives, l'intervention des États riverains est la solution pour faire régner l'ordre maritime creuset du développement et de l'exploitation raisonnable des richesses de la mer.

Cependant cette rationalité étatique n'est peut être pas si vertueuse et si efficace qu'on le suppose. Il est regrettable que l'esprit de coopération recherché sans relâche dans le texte de la Convention soit balayé par la course des États pour s'accaparer des espaces économiques... et c'est hélas faute d'accords transnationaux que la rationalité souverainiste triomphe aujourd'hui des généreuses idées de «mer partagée» ou de «liberté des mers».

## B. Une forte odeur de gaz et de pétrole

Le Professeur Nathalie Ros nous livre au contraire un inventaire documenté et sans complaisance de la course aux zones économiques exclusives: «*l'influence du particularisme méditerranéen est à la fois exemple et contre-exemple*» et elle évoque un «*détournement de l'institution conventionnelle*». En fait, c'est au rythme des prospections pétrolières que la frénésie des zonages unilatéraux s'est déployée, en particulier à l'Est du bassin où «*la démarche est consubstantielle avec les découvertes de gisements offshore*». Madame Ros souligne également la perversion de l'extension sous-marine des prétentions étatiques sur les plateaux continentaux aboutissant à «*la confusion des espaces maritimes*» par la combinaison entre le zonage de surface et l'extension sous-marine. Or, c'est au-delà des mers territoriales que se dessinent désormais les perspectives pétrolières ou gazières: elles ont fait éclater le *modus vivendi* fondé sur une haute mer considérée comme un espace de coopération et de partage de biens communs. La France a ouvert pour sa part la boîte de Pandore de sa zone économique exclusive méditerranéenne et elle a engagé un conflit de délimitation avec l'Espagne mettant un terme à un projet de parc marin transfrontalier au large du *Cap de Creus*. Pour y répondre, l'Espagne a autorisé des prospections pétrolières à l'intérieur même de la zone revendiquée par la France. Les deux voisins appartiennent à l'Union européenne qui prétend coordonner les politiques marines de ses membres.

Au total, la sagesse et l'ordre maritime dont Christian Chaboud supposait qu'ils découleraient naturellement de leur juridictionnalisation, ressemblent à une foire d'empoigne où le premier preneur est le premier servi. À titre d'exemple topique on a cette même sévérité vis-à-vis de la mise en place de la vertueuse zone écologique italienne... celle-ci, par un brillant tour de passe-passe sémantique est accompagnée de la revendication du plateau continental y afférent pour mettre la main sur ses richesses minérales. Ainsi les stratégies des États s'accommodent de délimitations à géométries et à fonctionnalités variables: au sud-est de la Sicile le pragmatisme juridique italien apparaît en particulier comme le modèle de cette rhétorique adaptative. Outre qu'elles sont une épreuve pour le droit de la mer, la prospection pétrolière et la cupidité qui l'ac-

compagne font courir à la Méditerranée le risque de catastrophes écologiques irrémédiables et elles accroissent les tensions entre des États qui le plus souvent partagent déjà de solides différends.

### C. La conflictualité des îles de la Méditerranée

Si les îles de la Méditerranée font rêver le touriste et l'historien, elles sont pour le juriste une source de chicanes qu'a abordées d'une manière panoramique Madame Sarra Sefrioui: *«Les îles [...] sont considérées le plus souvent comme des «incidental special features» qui créent un effet de distorsion sur la ligne de délimitation»*. Les contentieux iliens ouverts entre la Turquie et la Grèce, l'Espagne et le Maroc, la Tunisie et la Lybie, l'Algérie et la Tunisie... illustrent que *«selon les circonstances de chaque cas de délimitation, l'effet attribué aux îles aux fins de la délimitation est différent d'une île à une autre. Les États parties à la délimitation ou la juridiction internationale leur attribuent un plein effet, un effet partiel, un nul effet ou les enclavent pour aboutir à un résultat équitable pour les parties»*. Le laboratoire méditerranéen du droit de la mer de Giuseppe Cataldi présente donc toutes les figures inextricables de la géographie, compliquées par des contentieux immémoriaux. La découverte de nouvelles richesses ou l'opportunité technologique de les exploiter ne fait que compliquer des dossiers lourds d'histoires et de symboles. Les îles rendent-elles impossibles les délimitations? Doit-on les «envelopper»? Doivent-elles modifier les lignes médianes?... Madame Sefrioui montre que dans les accords de délimitation sur ces lignes, les îles de Méditerranée ont reçu *«ou plein effet, ou effet partiel, ou effet nul»* et ceci non pas en relation avec des principes de droit limpides aux effets mécaniques, mais en fonction de considérations parfois contradictoires et pour mieux dire purement politiques. Les accords ou les juridictions ont appliqué aux îles *«l'approche des formations géographiques spéciales ou circonstances spéciales ou pertinentes»* intégrant *«leur propre degré de modification et d'ajustement de la ligne de délimitation»* ou intégrant le fait que *«la présence de l'île génère une aberration»*. Difficile dans ces conditions d'imaginer une prévisibilité juridique ou une modélisation de ces questions! L'insularité amplifie donc les difficultés des mers semi-fermées, comme nous l'a confirmé également Madame Galletti lors de sa communication relative aux mers d'Extrême-Orient.

### D. Des lignes de délimitation circonstancielles et savamment négociées

Pour illustrer cette démarche le Professeur Habib Slim a approfondi la question tuniso-algérienne évoquée par Madame Sefrioui à propos de la délimitation par «le contournement» de l'île de La Galite. Les deux États ont voulu appliquer les positions auxquelles ils se référaient chacun lors des travaux de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Ils ont fini par accepter de fixer

des «lignes provisoires» en utilisant la «méthode d'équidistance ajustée» selon un principe d'équité d'ailleurs contradictoire... mais surtout les deux États ont su agir selon le plus traditionnel consensualisme qui évitait à chacun l'épreuve d'une juridictionnalisation de leur différend. L'accord final ne donne *«aucune précision sur la méthode utilisée pour définir le tracé de la ligne de délimitation [...] le préambule affirme, dans son septième paragraphe, que les deux parties sont «animées par la ferme volonté de délimiter la frontière maritime entre les deux pays, dans un esprit d'entente, de coopération et d'équité»»*.

De cet épisode nous devons retenir une inventivité et un pragmatisme dont on doit saluer l'issue: les deux États ont su écarter le pire alors même que leurs marins et leurs pêcheurs s'étaient affrontés dans de nombreux et graves incidents.

### **E. L'Adriatique mer semi-fermée dans une mer semi-fermée**

À l'intérieur même de la Méditerranée, apparaissent des zones géographiques constituant à elles-seules «des laboratoires dans le laboratoire». Le cas emblématique de la mer Adriatique nous a été minutieusement exposé par Andrea Caligiuri. Outre sa morphologie très particulière elle est chargée d'histoire et elle vient de connaître ces dernières décennies des bouleversements politiques majeurs. Mer semi-fermée dans une mer semi fermée, *«[...] l'Adriatique est victime d'une inquiétante combinaison de phénomènes: pollution provenant de la terre et des navires, détritiques, atteintes à la biodiversité, surpêche et dégradation des côtes»*. Ce n'est pas cependant la production d'accords, de conventions et de principes de coopération qui font défaut. S'agissant des zonages de juridiction la Yougoslavie, la Grèce et l'Italie avaient accordé leurs délimitations depuis les années soixante-dix (puis en quatre-vingt-dix pour l'Albanie). Mais l'éclatement de la Yougoslavie a fait naître des contentieux zonaux à l'Est du bassin qui ne sont pas près d'être résolus en raison de la conflictualité des relations politiques. Cette mer vulnérable est l'objet d'une suractivité anthropique et elle répond en tous points à cette invitation à coopérer inscrite à l'article 123 de la Convention. Monsieur Caligiuri a donc fait l'inventaire impressionnant des accords bilatéraux et multilatéraux liant les différents États riverains en matière de pêche, de navigation, de pollution, de protection des espèces et des espaces naturels et même d'aménagement. Hélas, ici encore, l'odeur du pétrole et du gaz fait pétuner les coopérations les plus conciliantes et les engagements qui pouvaient paraître les mieux établis. Pouvons-nous réellement partager l'optimisme de Monsieur Caligiuri qui, dans son plaidoyer final, suppose que l'Union européenne pourrait tout arranger. Les pays riverains, membres adhérents ou candidats à l'Union, se mettront-ils benoîtement sous la houlette de la Commission?... Peut-on sérieusement attendre cela d'une Europe dont l'impuissance est clairement avérée à dénouer le moindre contentieux de zone de ses membres? Il ne semble pas établie l'utilité de recueillir des opinions de Belgique, d'Allemagne, de Suède ou du Danemark dans ces délicats dossiers méditerranéens.

#### IV. D'AUTRES MERS SEMI-FERMÉES AU-DELÀ DE LA MÉDITERRANÉE

D'autres contributions sur des cas plus exotiques et plus singuliers, d'ordinaire moins documentés et moins médiatisés en tout cas, sont venues considérablement alimenter et éclairer les questions soulevées à l'occasion de l'étude de *Mare Nostrum*.

##### A. En mer Noire, les zonages maritimes et la coopération face aux guerres et aux annexions

Notre précédente analyse «d'une mer dans la mer» est une bonne transition pour souligner la contribution à nos travaux de Ioannis Stribis dans l'étude de la mer Noire. On me pardonnera d'annexer avec audace la question de la mer Noire à la Méditerranée bien que sa problématique soit spécifique. La transition vers d'autres situations plus détachables tient au fait que la Turquie est «cavalière» de ces deux espaces et que la mer Noire quasiment fermée ne débouche que sur la seule Méditerranée, elle-même si peu ouverte...

Cette brillante synthèse des nombreuses questions de droit de la mer qui traversent ce bassin quasiment fermé illustre l'idée que le pire peut arriver après le meilleur. Enclavée au fond de la Méditerranée, ses délimitations furent définies, d'une part par les cinq pays riverains soumis à la *pax sovietica* et, d'autre part, par la Turquie non signataire de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer: «*un espace maritime dans lequel les grandes questions du droit de la mer avaient été résolues avec succès*». Hélas encore, l'Histoire ne s'arrête pas... Les guerres et les annexions de Géorgie et de Crimée sont venues remettre en cause un équilibre apparent... qui d'ailleurs n'avait jamais garanti autre chose qu'une paix relative sans pour autant assurer l'intégrité écologique de ce merveilleux bassin. Dès lors, dans ce contexte de guerre et d'annexion, la CIJ a été amenée à établir autour de l'île des Serpents la limite extérieure de la mer territoriale de la Roumanie et celle de la mer territoriale de l'Ukraine. On retiendra l'étude exhaustive qui nous est offerte par Monsieur Stribis et le fait que, curieusement, la machine à coopérer n'a jamais cessé de fonctionner en dépit des tensions et des conflits.

##### B. La Baltique, méditerranée exemplaire et pragmatique

Restons d'abord en Europe... notre éminent collègue émérite Michel Voelckel nous a présenté avec la mer Baltique une Méditerranée nordique à l'identité incertaine «*mer quelque peu marginale, une mer périphérique, une mer à part*» mais «*[...] un modèle de coopération maritime*» sur une mer qui n'en serait pas une. C'est «*[...] une Méditerranée compliquée car il y a même plusieurs mers*

*baltiques avec 9 États parties à Montego Bay si on y compte l'Union européenne* car on peut voir «[...] dans la mer Baltique, en ses golfes, trois ou quatre mers semi-fermées plus qu'une seule». Elle présente aussi l'instabilité politique que nous avons relevée en Adriatique et mer Noire car les deux camps opposés de la guerre froide y sont riverains et ont été affectés par les changements de la chute du mur de Berlin.

Cette mer nordique, dite aussi *orientale*, «[...] du fait de sa configuration et de son étendue, est toute entière comprise dans des zones de juridiction nationale dans ses eaux ou dans son sol; la forme irrégulière des côtes, la présence d'îles et d'îlots a conduit, par ailleurs, les riverains à incorporer dans leurs eaux intérieures une part non négligeables des eaux de la Baltique»». Pour ce qui est du socle juridique, la référence de tous à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer a permis de modifier et de régler les questions de délimitation malgré la complexité des découpages côtiers. En évoquant le «régime balte» Michel Voelckel souligne la tradition historique des États côtiers à trouver des solutions pragmatiques et pacifiques alors que leur niveau de risques bellicistes a souvent été très élevé.

À ce titre, la question de la liberté d'accès au bassin par les détroits initialement contrôlés et taxés par la Suède et le Danemark a trouvé son issue dans le cadre de la Convention de Montego Bay même si l'intensité et les risques de la navigation donnent légitimité à des réglementations particulières établies par les riverains.

Notre collègue soulignait que «l'esprit balte» s'est désormais converti à défendre l'environnement d'une mer hyper-polluée et traversée en permanence par plus de 2000 navires marchands ou de guerre pour un trafic correspondant à 15% du commerce maritime mondial. Dès les années soixante-dix un accord a été signé sur l'ensemble des aspects environnementaux et il a confirmé la capacité des riverains à élaborer «un régime de coopération régionale [...] considéré comme un modèle pour d'autres mers régionales» en abordant pour la première fois de nombreuses questions environnementales marines. La coopération en *mer Baltique* s'est donc fondée sur les instruments classiques du droit international parfaitement déclinés au niveau régional... et sur des relations immémoriales des peuples qui la bordent: «il est frappant de constater que même les sujets fréquents de discorde ont été, à la différence d'autres «Méditerranées», dans l'ensemble évités» alors même que les riverains sont passés de six à neuf et que la Russie n'est pas d'ordinaire un partenaire commode.

Le cas de la mer Baltique illustre le principe de responsabilité reposant d'abord sur les États dans une mer entièrement sous juridiction: n'est-ce pas ce dont nous pourrions rêver pour la Méditerranée? Comment ne pas partager également l'idée que la présence de l'Union européenne n'apporte aucune valeur ajoutée à cette coopération exemplaire? Peut-être même menace-t-elle de la compromettre par les marottes bureaucratiques de Bruxelles peu familières à la «démarche pragmatique et concrète, le souci d'un règlement «entre soi», dans le recours à des accords autonomes [...]» des peuples riverains de la Baltique?

### C. L'environnement marin du Golfe persique face aux guerres interminables

Dans une région voisine de l'espace méditerranéen, notre fidèle ami le Professeur Djamchid Momtaz a exposé avec minutie la situation du Golfe persique principalement dans le domaine de la coopération environnementale. Pour en souligner le contexte complexe il a rappelé que la seule question du détroit d'Ormuz aurait pu occuper tout un colloque; évoquant par ailleurs l'exemple du Qatar, il a signalé la duplicité des États adoptant un jour des options juridiques abandonnées ensuite en fonction des circonstances.

Plus que partout ailleurs en raison de sa conflictualité et de ses enjeux géopolitiques et économiques, le Golfe persique devrait voir s'appliquer les exhortations à coopérer de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain de 1972 et de l'article 123 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Inclus par la Convention de Londres dans la «zone des golfes»: «[...] le Golfe persique est qualifié, à l'instar de la Méditerranée, de la Baltique et des mers Noire et Rouge, de zone spéciale [...] touchant à leur situation océanographique et écologique ainsi qu'au caractère particulier de leur trafic»; un contexte qui exige «l'adoption de méthodes obligatoires particulières pour prévenir la pollution des mers». La Convention de Koweït conclue par les États riverains en 1978 avait pour vocation de répondre à ces préoccupations. L'analyse du texte de la Convention faite par notre collègue en souligne la qualité rédactionnelle, la rigueur des références et du chainage juridique international, l'ampleur du préambule. La constitution d'une organisation *ad hoc* et la ratification de quatre protocoles d'application détaillés donnent également l'image d'une coopération exemplaire.

Hélas (encore!), Djamchid Momtaz signale avec compassion que «[...] depuis 1980, la région a connu trois conflits armés internationaux de haute intensité dont l'impact s'est avéré intrinsèquement destructeur sur l'environnement marin». La question du «respect de l'environnement en période de conflit armé», réclamé alors à différentes reprises aux belligérants par le Conseil de Sécurité, n'a pas trouvé de réponse. Certes, les experts et les juristes de l'Union européenne ont pu légitimement estimer que les conventions s'appliquent durant les guerres... mais dans des conflits où des armes chimiques ont été utilisées et des crimes de guerre perpétrés, on imagine mal que la faune et la flore du Golfe persique aient pu être une priorité de certains belligérants. Dans l'avis qui lui était demandé à propos des armes nucléaires la Cour internationale de Justice hiérarchisa d'ailleurs les obligations des États en estimant qu'il n'était pas établi que «les traités relatifs au droit de l'environnement aient entendu priver un État de l'exercice de son droit de légitime défense en vertu du droit international au nom des obligations qui sont les siennes de protéger l'environnement».

Bien que cette thèse ne soit pas partagée par l'ensemble des juristes internationaux, c'est cependant cette pratique qui est en cours même si, depuis lors, la Cour internationale de Justice a pu s'exprimer à nouveau: «les États doivent aujourd'hui tenir compte des considérations écologiques lorsqu'ils décident de ce

*qui est nécessaire et proportionnel dans la poursuite d'objectifs militaires légitimes [...] le respect de l'environnement est l'un des éléments qui permettent de juger si une action est conforme aux principes de nécessité et de proportionnalité»... Osons dire qu'il s'agit là de «considéran*t à l'eau tiède» qui ne sont guère convaincants. Depuis, et dans ce contexte, de nouvelles initiatives internationales ont été engagées. Nous ne pouvons qu'y souscrire... mais est-il réaliste d'en supputer l'effectivité? En empathie avec ce mouvement conventionnel engagé à la suite des désastres environnementaux perpétrés lors des guerres irakiennes, nous observons que les pratiques des belligérants contemporains dans tous les domaines du droit n'incitent guère à l'optimisme; comme l'écrit dans un euphémisme notre éminent collègue: *«l'applicabilité de cette protection renforcée en période de conflit armé continue de faire l'objet de controverses»*.

#### **D. À la recherche d'une coopération improbable en mer de Chine méridionale**

Monsieur Hanling Wang nous faisait l'honneur d'une participation éminente de la Chine à nos travaux pour analyser, en particulier dans le domaine halieutique, la situation de la *mer de Chine méridionale* et du *golfe du Tonkin*. Il a évoqué à deux reprises une véritable *«obligation juridique internationale de coopérer et coordonner la protection, l'exploitation et la gestion des mers fermées et semi-fermées régionales»*; une obligation qui n'est pourtant juridiquement qu'une invitation inscrite à l'article 123 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer mais à laquelle souscrirait sans réserve la Chine selon notre collègue. Preuve de cette posture en ce qui concerne le règlement des différends de territoires et de délimitations maritimes, la Chine a adopté le principe de *«développement conjoint des zones litigieuses»*. Dès octobre 1978 cette politique fut illustrée dans sa mise en œuvre par le Président Deng Xiaoping par la promotion de *«relations amicales et de poursuite d'un compromis gagnant-gagnant avec le Japon dans le règlement des différends sur les îles Diaoyu et la délimitation maritime de la mer de Chine orientale»*. La formule d'une coopération conjointe sur les espaces objets de contestations est donc revendiquée expressément en se référant aux expériences conduites notamment entre la Jamaïque et la Colombie, le Nigéria et Sao Tomé, le Sénégal et la Gambie, la Guyane et La Barbade... Cette démarche a également été engagée par la Chine vis-à-vis des Philippines ou du Viêt-Nam concernant l'exploitation des gisements de gaz ou de pétrole... Monsieur Wang déplore cependant que *«la mer de Chine méridionale reste l'une des rares mers régionales sans organisations ou arrangements de gestion des pêches régionales dans le monde. Bien que l'accord sino-vietnamien de délimitation des frontières maritimes et que l'accord de coopération de la pêche du golfe du Tonkin aient été conclus le 25 décembre 2000 et soient entrés vigueur depuis 30 juin 2004, les litiges de pêche et de pêche illégale continuent de se produire dans la région»*. La Chine aspire donc à l'application d'un droit international coopératif qui contournerait l'obstacle de revendications territoriales inextricables assises sur

de solides inimitiés séculaires? Cette information donnée par Monsieur Wang nous est précieuse alors que les médias présentent la mer de Chine comme un espace dans lequel seuls les rapports de force et les crises rythment les relations internationales de la mer. La coopération pragmatique sur des sujets concrets permettrait-elle que des États en compétition territoriale s'accoutument à vivre et coopérer ensemble? C'était en tout cas le même le pari pacifique engagé par les États européens dans la décennie mille-neuf-cent-cinquante à la suite d'un conflit mondial effroyable.

### **E. La contribution pragmatique mais peu transposable de l'Est asiatique aux transformations juridiques des espaces marins semi-fermés**

C'est dans un travail remarquable d'analyse et de rassemblement de données, que notre collègue Florence Galletti nous éclaire sur la signification de la contribution de Monsieur Wang en abordant la situation des nombreuses mers intriquées de la zone indopacifique. Ce document richement illustré rappelle comment la compétition pour conforter leur emprise sur la mer et ses richesses reste la clef des relations entre les États côtiers. En effet, comme pour la Méditerranée *«la géomorphologie n'est que d'un faible secours pour appliquer la règle de droit»* car l'immense zone étudiée est *«composée de nombreuses mers semi-fermées [au confluent des océans Indien et Pacifique]; la configuration géographique des territoires maritimes en Asie du Sud-Est est un défi aux règles théoriques et techniques du droit [...]»*. Plus décevant encore, *«pour la compréhension du droit de la mer qui s'y applique la réduction de la zone d'observation ne produit pas la simplification attendue [...]»* car une fois encore le poids de l'histoire et des conflits d'intérêts dépasse les principes de zonage et de partage pour des zones dont *«les proximités territoriales nationales et la fréquentation partagée des mers sont récurrentes»*.

Dans ces conditions Madame Galletti ne voit pas la possibilité d'une approche juridique globale: la complexité et l'inextricabilité de l'Asie orientale relativise les chicanes de *Mare Nostrum*. Le découpage des archipels d'Indonésie (17 500 îles), des Moluques ou des Philippines (7100 îles), des *mers du Japon*, des *Célèbes*, des *mers de Chine de l'Est et du Sud...* se conjugue avec le nombre élevé des États parties à ces zones: *«La majorité des États se trouve dans la situation exposée aux articles 122 et 123 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, celle de mer semi-fermée, avec des États à côtes adjacentes ou face à face, séparées par des distances inférieures à 200 milles marins, générant fatalement des recouvrements partiels de zones»*. La géographie s'agrémente donc *«d'un nombre non négligeable de différends longs, argumentés et pour certains non résolus, qui caractérisent quand même cette région comme une zone singulière»*. Notre collègue rappelle une histoire faite de conflits armés, d'annexions, d'occupations militaires, de colonisations, d'instabilités politiques qui ont aggravé les différends maritimes pour, encore aujourd'hui, les rendre insolubles

car les successions d'États dans une zone de décolonisation et de guerres territoriales ont aggravé les questions de délimitation et de droits maritimes.

Le droit de la mer y est-il figé et exclu pour autant? Il semble que sa coutume s'y est d'abord imposée avant d'être progressivement conventionnée plus tardivement dans le cadre de la Convention de Montego Bay; les contributions revendicatives des États d'Extrême-Orient ont très tôt inspiré certaines dispositions reprises depuis lors (comme les lignes de base deltaïques ou la récusation du principe d'exploitabilité du plateau continental). Le désir de sécurité juridique s'est ensuite alimenté des opportunités ouvertes en 1982 et, progressivement, la Convention, en définitive adoptée par tous les États, est devenue, soit officiellement soit implicitement, le creuset dans lequel ont été abordées les prétentions à exploiter les ressources et à purger les différends des États côtiers. C'est le plus grand hommage qu'il puisse être fait à ce texte devenu incontournable dans ses principes... plus que dans ses modalités. Les demandes d'extension des souverainetés sur les plateaux continentaux y compris de la Chine démontrent que, bon an mal an désormais, les règles établies par la Convention de Montego Bay sont le cadre des discussions et de la formalisation des acquis souverains, car «*le régime favorable fait aux «îles» (article 121 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et suivants) [...] est sans doute le grand facteur d'adhésion au droit de la mer en Asie*». Madame Galletti montre ainsi comment après avoir été contestées, les dispositions conventionnelles ont ouvert la boîte de Pandore des revendications des États et c'est ainsi, qu'inspirées par ces normes, des politiques de coopération maritime se sont organisées. Certes, la coopération s'est développée volontiers dans le cadre original de l'ASEAN, principalement en droit du commerce et de la circulation maritime pour les nombreux détroits internationaux et pour la sécurité des navires... Mais cette coopération s'est également engagée dans des questions délicates de mers partagées dont la haute conflictualité des usages et des histoires menace la paix de la région.

La relation des pays de la sous-région avec les règles universelles et leurs institutions internationales demeure équivoque. Si pour accéder aux pêcheries de haute mer du Pacifique et de l'océan Indien leur adhésion aux institutions internationales des pêches est indispensable pour participer au festin de la répartition halieutique orchestrée par l'Organisation des Nations Unies pour l'Agriculture et l'Alimentation (FAO), le tempérament juridique des pays d'Extrême-Orient ne se rallie qu'à contrecœur aux grandes messes internationales.

La «*situation constante et généralisée des conflits de droit*», de souverainetés territoriales ou d'interprétation des règles de la Convention (débouchant le cas échéant sur des violences ou des intimidations armées) alimente *une culture du contrat et des arrangements menus*. Une posture qui génère un patchwork conventionnel des espaces et ressources marins de la sous-région dont Florence Galletti inventorie les formes et les couleurs. Ici se déploie le pragmatisme asiatique qui, s'il n'est pas indemne de contradictions, répond au cas par cas aux innombrables tensions susceptibles de menacer la paix. Si dans les phases déclaratoires de leurs prétentions souveraines les États côtiers utilisent volontiers les

instances onusiennes et font ainsi tapage de leurs revendications patrimoniales, ce n'est que très exceptionnellement devant le juge international que sont purgés les différends asiatiques. Madame Galletti parle de «*conflits de prétentions*» qui précèdent «*l'activation des réseaux de diplomatie parallèle*» qui ont vocation à déboucher sur des arrangements ou «*sur la prudence du statu quo pour éviter des escalades*». Nous comprenons mieux ainsi la philosophie du droit sous-jacente aux développements de notre collègue Hanling Wang.

Habitée aux évolutions de rapports de force inégaux, à l'instabilité politique et aux opportunités, la négociation s'impose car des puissances étatiques gigantesques voisinent avec des pays aux faibles audiences politiques. Si, dans une subtile nomenclature, l'auteur inventorie avec zèle l'ensemble des *accords définitifs* et des *accords provisoires*... tous apparaissent très localisés ou très sectoriels et l'impression générale qui se dégage est que les pays de cette zone ont répugnance à *l'esprit de système*. Pourtant, c'est bien ainsi que dans la sous-région sont abordées au cas par cas toutes les questions marines: pêcheries, ressources minérales, environnement, exploitation commune, délimitation, navigation commerciale et militaire... C'est là un moindre mal car «*persistent irréductiblement quelques conflits dépassant largement le cadre du droit international de la mer; ce dernier n'étant qu'une expression, parmi d'autres, de conflit complexe de nature multiforme*».

Ainsi, dans ces multiples accords, le droit de la mer élaboré dans les instances internationales se diffuse d'une manière inégale mais sa contribution formelle à la jurisprudence et sa transposabilité sont peu existants. Madame Galletti salue «*les avantages d'un droit rapide, flexible et expérimental*»... mais elle en déplore aussi la fragmentation, l'absence de modélisation référente et la faible sécurité juridique. Enfin, dans une zone qui est la matrice de la biodiversité océanique mondiale, la protection de l'environnement marin apparaît également comme le parent pauvre de ce *kaléidoscope*.

## F. Un florilège de conflits de délimitation en Amérique centrale

En franchissant ensuite le Pacifique nous voici confrontés aux différends ouverts sur les espaces maritimes de l'Amérique centrale, un sujet délicat brillamment documenté par notre collègue Gutiérrez Castillo: «*[...] une zone géographique attractive [...] d'une façon exponentielle, [...] un pont entre l'Amérique du Nord et l'Amérique du Sud [...] riche en ressources naturelles vivantes et non-vivantes [...] cette région revêt aujourd'hui une importance stratégique [...] économique, politique et militaire*»; alors que «*le Pacifique est devenu le Mare Nostrum du XXI<sup>ème</sup> siècle grâce aux intenses activités commerciales des puissances économiques asiatiques*». Víctor Luis Gutiérrez Castillo fit justement observer que «*la plupart de ces conflits ont émergé au cours des dernières décennies, mais leurs origines remontent jusqu'à l'ère coloniale. Dans d'autres cas, les nouveaux problèmes de délimitation sont originaires de l'ère postindé-*

pendance, au cours de laquelle les nouveaux États ont signé des accords entre eux, sans résoudre les questions frontalières jusqu'à nos jours». Cette région conflictuelle a eu recours plus que d'autres à des tierces parties sans que les délimitations maritimes aient été définitivement définies «en particulier en ce qui concerne le plateau continental, où résident la plupart des ressources naturelles» car «si les décisions de la Cour ont mis fin aux conflits, ces décisions ont parfois aggravé la situation». Il est vrai que les «conditions géographiques et politiques qui caractérisent la région de l'Amérique centrale sont extrêmement complexes et sans précédent» et la juridictionnalisation du plateau continental au-delà de 200 milles marins a «non seulement provoqué de nouveaux conflits, mais a approfondi les différends déjà existants et qui ont une origine historique». Ainsi, les licences d'exploration pétrolières accordées par le Nicaragua ont froissé le Costa Rica et les deux États «ont épuisé tous les moyens diplomatiques de régler les différends qui les opposent en matière de délimitation maritime» pour aller devant la Cour internationale de Justice afin d'établir une délimitation maritime à l'Est et à l'Ouest de l'isthme. Outre ce conflit majeur, notre collègue a inventorié cinq litiges de délimitation exacerbés par de nouveaux enjeux politiques: le golfe de Fonseca où le Honduras affronte El Salvador; la côte des Caraïbes où la souveraineté colombienne est contestée par le Nicaragua à propos des îles de San Andrés, Providencia et Santa Catalina et ses suites juridictionnelles; le fleuve San Juan est objet de chicane entre le Costa Rica et le Nicaragua; le golfe du Honduras à propos duquel le Guatemala est en conflit avec le Belize; l'extension du plateau continental qui oppose à nouveau le Costa Rica au Nicaragua...

Les solutions de ces conflits de juridiction ressemblent peu aux arrangements pragmatiques méditerranéens ou baltiques et, dans cette région aux tempéraments paroxystiques, on va volontiers devant le juge international... ce qui nourrit ensuite des frustrations immémoriales. En relation avec cette complexité frontalière et avec cet espace sensible, le droit de la mer et les relations interétatiques n'ont pu évoluer que grâce à une jurisprudence internationale pragmatique. Si nous ajoutons aux appétits minéraux et halieutiques de la zone les thèses «présentielles de police environnementale» revendiquées plus au Sud par le Chili ou l'Argentine pour multiplier par deux leur juridiction maritime, nous mesurons l'ampleur de la contribution de l'Amérique latine au laboratoire juridique des mers et des océans.

### G. L'océan Arctique, «Far-North maritime» des États riverains?

C'est avec un grand plaisir que nous avons écouté la communication de Jean-Pierre Beurrier, notre éminent collègue émérite, familier des cas d'études les plus excentriques... au sens géographique du terme bien entendu. Il a exposé avec une grande pédagogie la genèse de la théorie des secteurs de l'Arctique. Partant du fait que pour «l'occupation d'un territoire sans maître

*peu ou pas habité, un faible degré d'effectivité est acceptable*» tout État possédant un territoire riverain de cet océan doit être reconnu souverain sur le «secteur formé par le triangle sphérique ayant pour base ses côtes, au sommet le pôle et sur les côtés les méridiens coupant le littoral à ses frontières Est et Ouest». Avec ce statut juridique qui est en discussions sous nos yeux (mais dont l'idée a germé au tout début du XX<sup>ème</sup> siècle), la politique unilatérale d'appropriation des espaces et de contrôle de la navigation par de grands pays est ici encore en inadéquation avec le droit élaboré par la Convention de Montego Bay voici trente ans. Les dangers de la navigation dans l'*Arctique* et son importance stratégique sont à l'origine des revendications particulières de ses riverains malgré la non-reconnaissance de la théorie des secteurs par les autres États riverains ou utilisateurs de ce passage maritime. Cependant le Canada en légiférant dès 1970 sur ce domaine et appuyé par la Russie a réussi à imposer l'idée d'un régime spécial environnemental de l'Arctique. Elle a inspiré l'article 234 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, considéré comme une véritable *clause polaire*. Cependant cet environnementalisme est rapidement assombri par des considérations plus prosaïques: «*La présence de ressources minérales et fossiles est avérée, [...] ce qui attise les convoitises des riverains ainsi que celles des puissances industrielles*». À preuve, devenues exploitables, ces richesses ont immédiatement éveillé les chicanes relatives aux plateaux continentaux.

L'évolution climatique est venue questionner ce régime juridique particulier. Si le climat est moins rigoureux, justifie-t-il encore qu'un régime spécial s'applique à l'Arctique?... mais comme les routes maritimes se libèrent des glaces, des risques environnementaux et maritimes se sont multipliés: ne justifient-ils pas qu'une *police de l'Arctique* soit reconnue progressivement aux riverains? Ainsi se dessine un statut où solidarités et conflits des riverains se combinent en fonction des intérêts, des compétitions et des nouvelles données scientifiques disponibles. Le Professeur Jean-Pierre Beurrier résume prosaïquement l'évolution de cet océan: «*la régionalisation de cet espace marin semble devenu indispensable face aux convoitises de certains et aux dégradations subies par l'environnement*».

## V. LES INFLEXIONS D'UN DROIT DE LA MER MIS À L'ÉPREUVE DES MÉDITERRANÉES

Je dois d'abord exprimer mon admiration pour l'ingénierie juridique qui m'est apparue à l'écoute des cas d'études méditerranéens qui nous ont été présentés. De ces passionnantes contributions je retiendrai ensuite deux tendances caractérisant d'une part l'évolution du droit et d'autre part celle des politiques de coopération. Enfin il y a peut-être quelques leçons d'ontologie juridique à retenir de ce qui peut nous apparaître comme un bric-à-brac de droits, de règles et d'arrangements.

## A. La féconde ingénierie juridique des méditerranées

L'idée de laboratoire du droit de la mer utilisée par le Président Giuseppe Cataldi a donc été le fil conducteur de notre rendez-vous. Dans de nouveaux contextes, les leçons du droit de la mer dans les mers semi-fermées sont nombreuses car l'imagination des juristes a fait émerger de nombreuses notions de commodité.

Le système juridique et les institutions de la mer mis place en 1982 ont voulu répondre aux questions de développement et de décolonisation; la zone économique exclusive accordée aux États riverains fut la contrepartie des droits de navigation réclamés par les grandes puissances maritimes. Sur la base de ce droit nouveau, de nombreuses questions inconnues alors ont dû être abordées et résolues, et de nouveaux risques ont dû être encadrés, de nouvelles richesses ont été disputées car elles sont désormais exploitables; de même, de nouveaux marchés se sont ouverts et de nouvelles tensions ont émergées avec de nouveaux acteurs internationaux. Face à ces situations imprévues et imprévisibles s'est déployée la *force imaginante du droit*, selon la formule chère au Professeur Mireille Delmas-Marty. C'est le plus souvent sans recourir au juge international qu'elle s'est appliquée avec talent dans les méditerranées, alors même que des conflits armés y sont souvent ouverts. La capacité de négociation et d'arrangement s'exprime à travers un *bricolage juridique* brillant pour surmonter les conflits frontaliers et d'intérêts.

Nous pouvons ainsi apprécier la richesse notionnelle et sémantique d'un droit de la mer réinventé tous les jours à la lumière de nouvelles problématiques, de nouveaux contextes et de nouveaux enjeux. Sans que cet inventaire soit exhaustif j'ai pu relever la force des statuts-quo et des «*arrangements provisoires*», l'usage de «*limites virtuelles*»... les postures pragmatiques construites sur des «*circonstances pertinentes*»; ou l'argument assis sur des «*disproportions*»... la recherche de résultats «*équitables*» ou «*équilibrés*» voire la «*méthode d'équidistance ajustée d'une façon assez raisonnable*»; enfin, Monsieur Wang milite pour la mise en place de «*zones de développement conjoint sur les espaces maritimes objets de différends*»: une belle formule pour dire qu'il faut savoir vivre ensemble sans qu'une solution juridique définitive ait été trouvée pour «*ne pas insulter l'avenir*».

Nous voici bien éloignés d'un droit bâti sur de purs principes et sur des règles univoques. L'exemple exposé par le Professeur Habib Slim de l'Algérie est explicite qui négocie au mille près avec la Tunisie deux principes contradictoires (mais qui apparaissent, *hic et nunc*, dialectiquement fonctionnels) et qui fixe une bande frontalière à *négocier* au nord de sa zone économique virtuelle. Enfin, l'idée de geler les zones conflictuelles et de les gérer solidairement est une façon d'accoutumer les opposants à vivre et à agir ensemble sans injurier l'avenir. Il est clair qu'en mers de Chine méridionale et orientale on ne peut espérer d'autres voies pour *concilier l'inconciliable* car il n'est pas imaginable que la paix se fracasse dans cette zone sur des questions de frontière maritime. Il faut donc cohabiter et voisiner pragmatiquement sans saisir pour autant le juge international.

## B. L'emprise croissante des États riverains sur les espaces et ressources marins

Dans sa thèse sur les négociations de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, le Professeur Gilbert Appolis parlait d'*emprise de l'État côtier* pour définir l'exercice croissant des pouvoirs de police et des droits patrimoniaux des États riverains. Dans nos travaux, l'extension continue de cette emprise est ce qui apparaît le plus clairement d'abord sur des espaces maritimes de plus en plus étendus et ensuite sur les ressources des fonds marins. Les prétentions n'ont fait que s'accroître sur les richesses et pour un contrôle étatique des mers; ce mouvement a été renforcé par l'augmentation des capacités de contrôle et de géo-surveillance des espaces marins ainsi que par les connaissances et les capacités technologiques d'exploitation des ressources marines.

La fin programmée de la haute mer en Méditerranée en est la plus évidente illustration comme l'est également l'âpreté des conflits de délimitation. Il est d'ailleurs aujourd'hui peu d'auteurs qui défendent la haute mer méditerranéenne: l'établissement des zones économiques exclusives semble aussi nécessaire qu'inéluctable, bien que Nathalie Ros en ait souligné les difficultés et les arrière-pensées.

L'emprise riveraine est servie par de nombreux arguments qui accompagnent la thèse par laquelle les États côtiers sont les plus légitimes à contrôler les mers. En entame de ce colloque, le Président Casado Raigón insistait pour que s'exprime «*le droit des peuples de la Méditerranée à jouir des droits ouverts par la Convention de Montego Bay comme tous les autres peuples du Monde*». En Arctique, c'est pour assurer la sécurité de la navigation que, la main sur le cœur, la Norvège, la Russie et le Canada entendent s'assurer leur contrôle sur les secteurs polaires.

Par ailleurs, la protection vertueuse de l'environnement apparaît comme la tête de pont du souverainisme riverain: les risques environnementaux justifient l'idée d'une «*police riveraine*» qui paradoxalement se transforme ensuite et souvent en revendication sur des richesses minérales. La transformation en zone économique exclusive des zones de protection écologiques en France, accompagnée de revendication d'extension des plateaux continentaux en Italie, illustrent que l'écologie n'est que le Cheval de Troie de la puissance étatique.

Au total les conflits commerciaux, les guerres frontalières, le pétrole, les compétitions halieutiques, les enjeux de la navigation commerciale, la police de l'environnement... sont d'abord et de plus en plus *une affaire de riverains* dont les enjeux sont réévalués à la hausse depuis 1982. Pour autant avons-nous l'assurance que les États seront plus vertueux assis sur leurs droits économiques souverains qu'ils ne le sont dans le cadre de coopérations relâchées?

## C. Les bilans mitigés des coopérations et la faillite de l'idée de gestion commune et de liberté des mers

La seconde tendance de l'évolution du droit de la mer est en relation avec la précédente: la perplexité se dégage vis-à-vis des politiques communes et des

coopérations à l'initiative desquelles les États sont exhortés par l'article 123 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

Nous pouvons dire d'abord que dans les méditerranées, *la cour est pleine...* tant la liste est interminable des accords, des conventions, des protocoles, des programmes de toutes natures, que ce soit sur la pêche, l'environnement, l'énergie, la navigation, les zonages, l'aménagement, la gestion intégrée... Nous pourrions même parler de *politiques méditerranéennes* qui s'illustrent à travers les accords internationaux de coopération et qui ont pour objet de solutionner les problèmes publics en orientant les activités et en stimulant les acteurs: soit par un corps de normes spécifiques, soit par des interventions coordonnées.

D'abord se pose la question de la cohérence de ces normes internationales, ou plus exactement de l'*incohérence* de la production normative internationale et du cloisonnement des accords interétatiques: l'intervention du Professeur José Manuel Sobrino Heredia l'a magistralement démontré lors de sa communication sur *l'errance leclésienne* de l'Union européenne en Méditerranée en particulier dans les domaines de l'environnement, de la sûreté ou des pêches maritimes. La multiplication de programmes cloisonnés brouille la cohérence de l'action politique régionale. À propos de ce foisonnement juridique notre collègue s'est interrogé sur une nécessaire stratégie en particulier européenne dont il ne voit ni le contenu ni l'ambition. S'agissant de ces politiques et des conventions qui constituent l'architecture des coopérations méditerranéennes, doit-on dire que «*trop de droit tue le droit*»? L'inventaire des accords, des programmes et des institutions qui se penchent au chevet de la Méditerranée donne parfois le vertige. Trop d'instances et trop de textes se cumulent et se bousculent. Leur intrication et leurs chevauchements ne sont pas un modèle de clarté ni d'efficacité comme l'exemple de l'Adriatique l'illustre ou la gestion des ressources halieutiques.

Ce phénomène de surpâturage aboutit ensuite à des conflits conventionnels qui ne peuvent être solutionnés que par la force des institutions établies lors de la mise en place des accords. Leur capacité opérationnelle y opère une hiérarchie factuelle. Celle-ci est plus volontiers fondée sur la force d'entraînement des instances internationales référencées à ces différents accords que sur une hiérarchisation formelle des principes de droit. La subordination des droits humains ou environnementaux aux lois du commerce international ou de la sécurité des frontières en est l'exemple. Ces ambivalences se manifestent ainsi et par exemple à propos de la marginalisation des droits de l'homme et du droit de la mer vis-à-vis des migrants et des réfugiés, ou de la marginalisation des règles environnementales dès que sont découvertes des ressources minérales.

#### **D. La pesanteur de données extra-juridiques**

À certains égards certaines opérations apparaissent plus au bénéfice des technostructures qui les animent qu'au service des fins pour lesquelles les décideurs

les avaient créées. Les administrations et les experts entretiennent ainsi une coopération fiévreuse dont la portée semble inversement proportionnelle aux coûts de sa conception et de sa mise en œuvre. Ainsi dans le domaine halieutique, la valse des réunions de la Commission générale des pêches pour la Méditerranée (CGPM), et de la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (CICTA) désormais accompagnée des entretiens des experts de Bruxelles, n'ont pas démontré leur capacité à anticiper les crises économiques et l'épuisement biologique qui frappent ce secteur. Cependant, à la décharge de ces trois institutions, c'est l'indécision politique et l'incapacité à agir ensemble et à coopérer qui nourrissent cette dérive technocratique.

À l'examen des coopérations examinées lors de nos travaux, je relève deux éléments qui conditionnent leur qualité et leur efficacité.

Ce sont tout d'abord des traditions historiques de négociation sans lesquelles les coopérations semblent n'être que des gesticulations. Ainsi le modèle balte, consensuel et assis sur des liens immémoriaux, peut être opposé à ce qui nous a été décrit dans le Golfe persique, en Amérique centrale ou en mer de Chine. Le Professeur Louis Constans considérait le droit comme *«le substitut de l'amour absent»*... nous constatons que les meilleures expertises et les procédures les plus maniérées ne remplacent ni la confiance ni la volonté d'aboutir. *La peur du pire* est peut-être aussi le moteur des arrangements maritimes dans des zones aux conflictualités douloureuses et épidermiques. Les multiples accords négociés sur les mers d'Asie du Sud et de l'Est illustrent la fonction du droit comme désamorçage des violences potentielles dans une région décrite par Florence Galletti comme constituée *«d'inégalités des forces, de contexte sécuritaire non dépassé, de concurrences économiques exacerbées, de nationalisme officiel ou ethnique, d'expéditions punitives, de jeux stratégiques d'États-partenaires extérieurs»*.

Plus troublant est de constater en second lieu qu'en mer Égée et en mer Noire, la fin de la guerre froide a ouvert la boîte de Pandore des particularismes, cependant qu'à l'ombre «fraternelle» de la Yougoslavie ou de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques, les questions maritimes semblaient résolues, probablement d'ailleurs en trompe-l'œil. Il ne s'agit pas de célébrer les modèles unilatéraux mais de constater avec amertume que l'atomisation des souverainetés sans cadrage n'est guère favorable aux règlements des différends.

### **E. La portée ontologique du laboratoire juridique méditerranéen**

Apporter la paix pour mieux vivre et agir ensemble, telle est en théorie la fonction du zonage maritime et des politiques qui constituent la raison même de notre discipline. Le projet juridique et politique de Montego Bay a été considéré comme novateur en 1982 lorsqu'il intégra la souveraineté côtière des pays décolonisés lors des trois décennies précédentes. Dire que les choses ont changé depuis est un truisme mais, avec les contributions de ce jour, il n'est pas sans

intérêt de relever que le droit de la mer n'est pas resté figé sans que pour autant aient été modifiés les termes de la Convention. Cela illustre un double principe formulé par Maurice Hauriou qui ne voyait aucune différence «entre droit et histoire du droit» et ne concevait le droit «que jurisprudentiel». En effet, c'est parce que l'histoire étrille le droit positif formel qu'il répond à sa fonction pacificatrice ou régulatrice et que le juge ou la diplomatie l'adapte sans cesse à une réalité changeante.

Dans la diversité des questions et des contextes, notre rencontre exprime une indéniable illustration de théorie du droit. Celui-ci ne se résume pas à des textes de marbre à l'application mécanique: la société leur donne forme et contenu... et si le droit modèle l'histoire, celle-ci le lui rend bien en le pliant sans cesse aux exigences des contextes et des époques. Ce n'est pas le droit qui est compliqué, c'est la complexité des hommes et des situations qui le met à l'épreuve.

Dans la plupart des présentations faites aujourd'hui, nous avons pu voir la dimension vivante et sociétale du droit international de la mer: j'ose dire que m'est apparue une invention juridique aussi brillante que pragmatique; une mobilisation de l'esprit conçue d'abord pour éviter la guerre et les conflits, pour résoudre ensuite les questions de voisinage, de développement et d'environnement, pour apporter enfin la sécurité et la sûreté sur l'espace marin. Si la Conférence en est le socle, la pratique en développe sans cesse le contenu et la portée.

## F. Un droit de la mer imprévisible aux valeurs renouvelées

Dans cette veine, deux questions ultimes peuvent inspirer notre rencontre. La première concerne la portée normative globale de ces bricolages juridiques talentueux. En terme de précédent, il est peu convaincant d'y trouver jurisprudence ou modélisation. Chaque cas d'étude nous apparaît spécifique et il est à un tel point contextualisé que toute transposition paraît vaine, comme le sont les systèmes complexes des sciences expérimentales. C'est donc la «prévisibilité» de ce droit de la mer qui est fortement affaiblie par le pragmatisme et les arrangements circonstanciels comme l'illustre le plus clairement la situation des mers d'Extrême-Orient.

La seconde question est d'interroger le système de valeurs lié à ce savant dosage d'arrangements et auquel les normes sociales font expressément ou implicitement référence. À cet égard c'est le *bric-à-brac* qui répond au bricolage, car l'idée de bien et de juste se concile difficilement avec des intentions contradictoires.

La proposition d'un «droit des peuples riverains à une zone économique exclusive» réclamée lors de notre rencontre est peut être chimérique car, *de facto*, les États exercent seuls la personnalité juridique au nom des peuples: les droits des peuples ne font que renforcer les prétentions des États riverains. En second lieu, la défense de l'environnement à laquelle l'opinion souscrit sans réserve est le plus souvent la légitimation d'un droit de surveillance consenti, à nouveau et

encore, aux États côtiers. D'ailleurs, la compétition pour les ressources minérales et les prétentions sur les plateaux continentaux n'ont jamais été contrariées dans leurs principes; elles viennent infirmer ce que nous considérions naïvement comme la conversion des États à défendre l'environnement marin.

Au total, sous l'impulsion du marché et des technologies, l'ordre et la richesse des États riverains constituent le paradigme constituant de ce droit brouillonné au cas par cas. Cette représentation souligne en contrepoint la défaite du projet fondé sur la liberté des mers, sur les biens communs partagés et sur une solidarité universelle pour l'accès aux richesses des mers et des océans. La Convention de Montego Bay fait régulièrement référence dans ses développements à cette idée partageuse, alimentée par une coopération solidaire: hélas nous ne pouvons que constater que ces recommandations iréniques n'ont que fort peu inspiré la *force imaginante du droit* dont nous nous félicitons plus haut.

## TABLE DES FIGURES

### **Article 3: LES ÎLES DANS LA DÉLIMITATION MARITIME EN MÉDITERRANÉE: ENJEUX DE ZONAGE, DE DÉLIMITATION ET DE DÉVELOPPEMENT**

**Figure 1. Carte de la ligne de délimitation dans l'affaire Tunisie/Libye attribuant un demi-effet aux îles Kerkennah et aucun effet à l'île de Djerba [1982]**

Source: Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne), arrêt, C.I.J. Recueil 1982, p. 90.

**Figure 2. Carte de la ligne de délimitation dans l'affaire Libye/Malte [1985]**

Source: Plateau continental (Jamahiriya arabe libyenne/Malte), arrêt, C.I.J. Recueil 1985, p. 54.

### **Article 4: LA DÉLIMITATION DES ESPACES MARITIMES ENTRE LA TUNISIE ET L'ALGÉRIE**

**Figure 1. Ligne convenue au titre des arrangements provisoires Tunisie Algérie du 11/02/2002**

Source: non précisée

### **Article 7: LES ÉNERGIES MARINES RENOUVELABLES, ÉOLIEN OFFSHORE ET NOUVELLES UTILISATIONS DE LA MER: PRÉ-REQUIS ET AVANCÉES EN MÉDITERRANÉE**

**Figure 1. Sous-région marine méditerranéenne occidentale - Principaux usages et ressources du milieu marin à forts enjeux**

Source: 27 juin 2013, AGENCE DES AIRES MARINES PROTÉGÉES – France

**Figure 2. Exercice de planification de l'éolien flottant – Façade méditerranéenne**

Source: [www.cerema.fr](http://www.cerema.fr) CEREMA - Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement – France

## **Article 10: QUELQUES PROBLÈMES ACTUELS DE DÉLIMITATION DES ESPACES MARITIMES DANS LES MERS FERMÉES ET SEMI-FERMÉES**

### **Figure 1. Carte de la délimitation de la zone croate**

Source: archives du Professeur G. Cataldi – Italie.

### **Figure 2. Deux lignes de délimitation: a) accord entre Italie et Espagne sur le plateau continental; b) limite de la zone de pêche espagnole**

Source: archives du Professeur G. Cataldi – Italie.

### **Figure 3. Baie de Piran**

Source: Wikipedia

### **Figure 4. Accord de délimitation: entre Albanie et Grèce**

Source: archives du Professeur G. Cataldi – Italie.

### **Figure 5. Carte chinoise dite de la «nine dash line» (tracé en neuf traits)**

Source: Wikipedia

## **Article 13: LA DIMENSION GÉOSTRATÉGIQUE DE L'AMÉRIQUE CENTRALE ET SON INCIDENCE SUR LA DÉLIMITATION DE SES ESPACES MARITIMES**

### **Figure 1. Carte du Golfe de Fonseca et l'île Conejo [2013]**

Source: “Pugna entre El Salvador y Honduras por una isla”, *La Nación Mundo*, 2013, [http://www.nacion.com/mundo/centroamerica/Pugna-Salvador-Honduras-isla\\_0\\_1363863632.html](http://www.nacion.com/mundo/centroamerica/Pugna-Salvador-Honduras-isla_0_1363863632.html).

### **Figure 2. Carte de l'arrêt de la CIJ relatif au Différend territorial et maritime (Nicaragua c. Colombie [2012])**

Source: Cour internationale de Justice, <http://www.icj-cij.org/presscom/index.php?pr=2439&p1=6&p2=1&lang=en>.

### **Figure 3. Le contentieux territorial et maritime entre Nicaragua et Costa Rica [2011]**

Source: Parthenay, K., «Costa Rica/Nicaragua: l'impossible apaisement?», *CERISCOPE Frontières*, 2011, <http://ceriscope.sciences-po.fr/content/part3/Costa-Rica-Nicaragua-l-impossible-apaisement-?page=show>.

## **Article 17: MERS SEMI-FERMÉES D'ASIE DE L'EST ET DU SUD-EST. DES EMPRISES MARITIMES SOUS INFLUENCE DU DROIT DE LA MER?**

### **Figure 1. Cartographie de la région Indopacifique**

Source: Galletti Florence & Domalain Gilles IRD, 2014, Représentations cartographiques réalisées avec le Logiciel ThemaMap, <https://themamap.greyc.fr> et le support de [www.vliz.be](http://www.vliz.be)

### **Figure 2. Cartographies des zones économiques exclusive des États riverains de la région Indopacifique**

Source: Galletti Florence & Domalain Gilles IRD, 2014, Représentations cartographiques réalisées avec le Logiciel ThemaMap, <https://themamap.greyc.fr> et le support de [www.vliz.be](http://www.vliz.be)

### **Figure 3. Quelques zones économiques exclusives d'États d'Asie du Sud-Est**

Source: Galletti Florence & Domalain Gilles IRD, 2014, Représentations cartographiques réalisées avec le Logiciel ThemaMap, <https://themamap.greyc.fr> et le support de [www.vliz.be](http://www.vliz.be)

### **Figure 4. Représentation de zones économiques exclusives d'États d'Asie de l'Est (Chine RPC, Taiwan, Japon, Fédération de Russie, Corée du Nord, Corée du Sud)**

Source: Galletti Florence & Domalain Gilles IRD, 2014, Représentations cartographiques réalisées avec le Logiciel ThemaMap, <https://themamap.greyc.fr> et le support de [www.vliz.be](http://www.vliz.be)

### **Figure 5. Chronologie de la signature et de la ratification de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer**

Source: Galletti Florence, d'après site DOALOS 2015, <http://www.un.org/depts/los/>

### **Figure 6. ZEE des deux États archipels Philippines et Indonésie**

Source: Galletti Florence & Domalain Gilles IRD, 2014, Représentations cartographiques réalisées avec le Logiciel ThemaMap, <https://themamap.greyc.fr> et le support de [www.vliz.be](http://www.vliz.be)

### **Figure 7. Délimitations maritimes golfe de Thaïlande et golfe du Bengale**

Source: Galletti Florence & Domalain Gilles IRD, 2014, Représentations cartographiques réalisées avec le Logiciel ThemaMap, <https://themamap.greyc.fr> et le support de [www.vliz.be](http://www.vliz.be)

**Figure 8. Triangle de corail - Représentation des ZEE de six États associés (Timor oriental, Indonésie, Malaisie, Papouasie nouvelle Guinée, Philippines, Iles Salomon)**

Source: Galletti Florence & Domalain Gilles IRD, 2014, Représentations cartographiques réalisées avec le Logiciel ThemaMap, <https://themamap.greyc.fr> et le support de [www.vliz.be](http://www.vliz.be)

**Figure 9. Affiche du colloque universitaire: Le droit de la mer face aux "Méditerranées". Quelle contribution des mers semi-fermées au droit international de la mer? 10 octobre 2014, Faculté de droit, université de Perpignan, France**

Source: Lopez Pierre, graphiste, IRD, UMR EME 212 (ancienne), UMR MARBEC 248 (nouvelle), Sète. 2014.

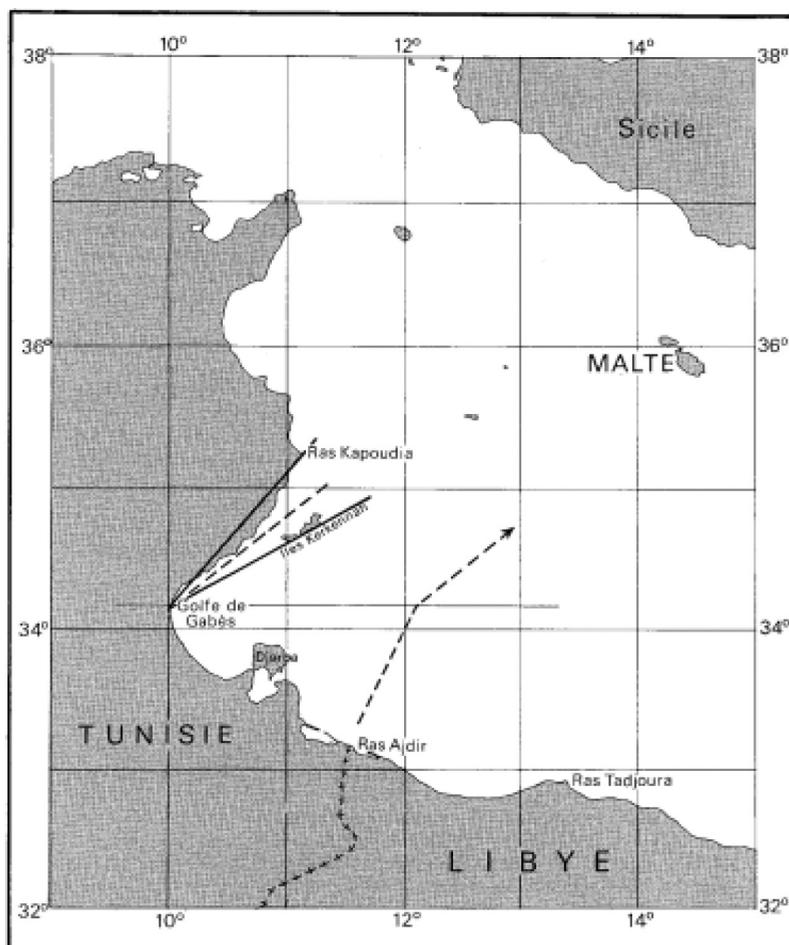
## CAHIER DES FIGURES

### Article 3: LES ÎLES DANS LA DÉLIMITATION MARITIME EN MÉDITERRANÉE: ENJEUX DE ZONAGE, DE DÉLIMITATION ET DE DÉVELOPPEMENT

Fournies par l'auteur: Sarra Sefrioui

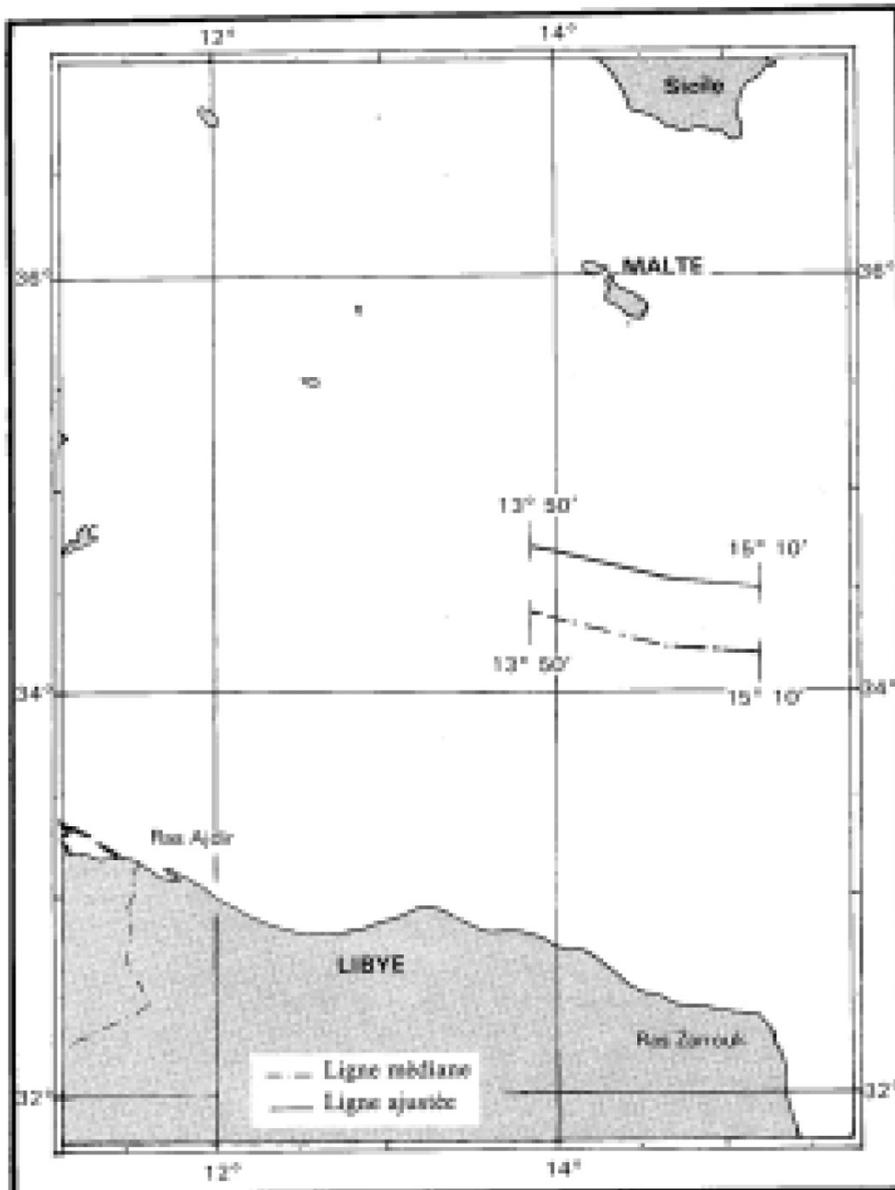
Figure 1. Carte de la ligne de délimitation dans l'affaire Tunisie/Libye attribuant un demi-effet aux îles Kerkennah et aucun effet à l'île de Djerba [1982].

Source: Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne), arrêt, C.I.J. Recueil 1982, p. 90.



**Figure 2. Carte de la ligne de délimitation dans l'affaire Libye/Malte [1985]**

Source: Plateau continental (Jamahiriya arabe libyenne/Malte), arrêt, C.I.J. Recueil 1985, p. 54.

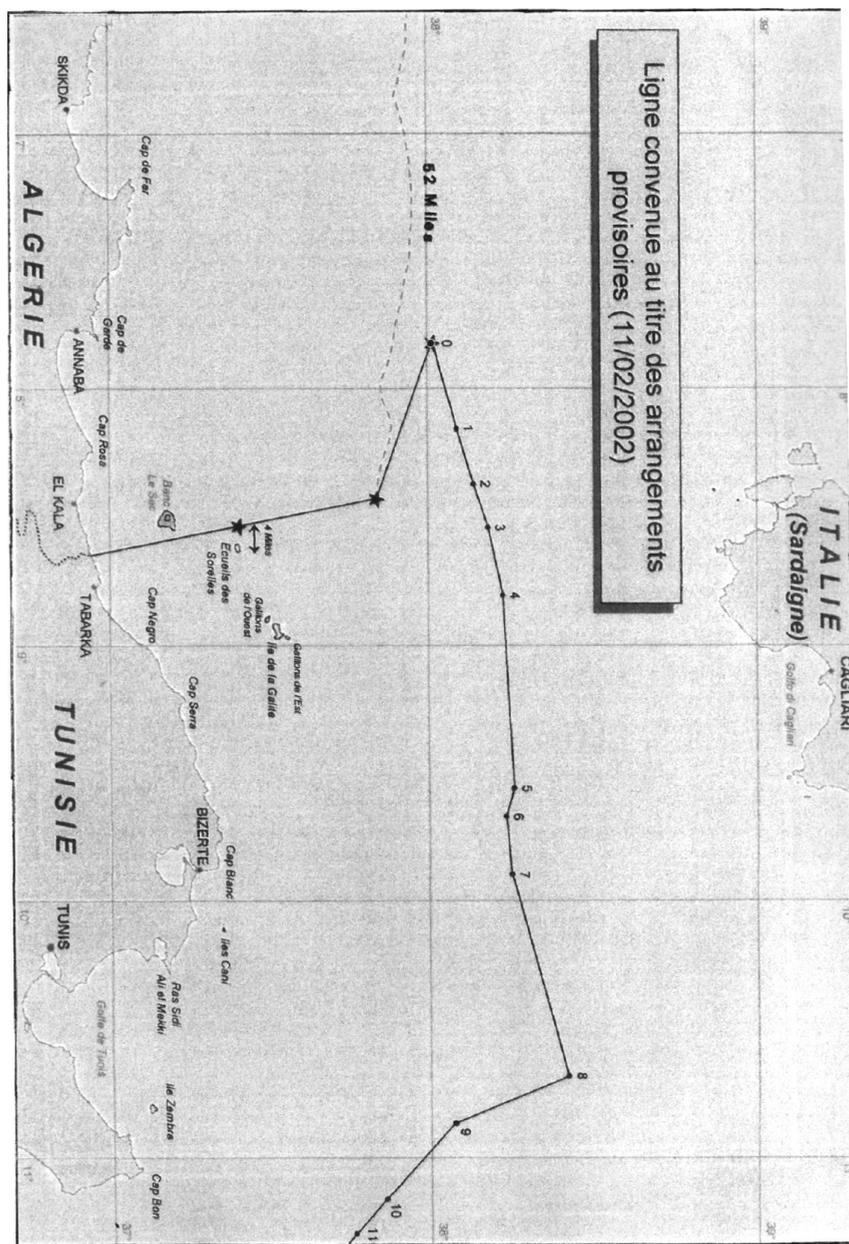


Article 4: LA DÉLIMITATION DES ESPACES MARITIMES ENTRE LA TUNISIE ET L'ALGÉRIE

Fournie par l'auteur: Habib Slim

Figure 1. Ligne convenue au titre des arrangements provisoires du 11/02/2002

Source: non précisée

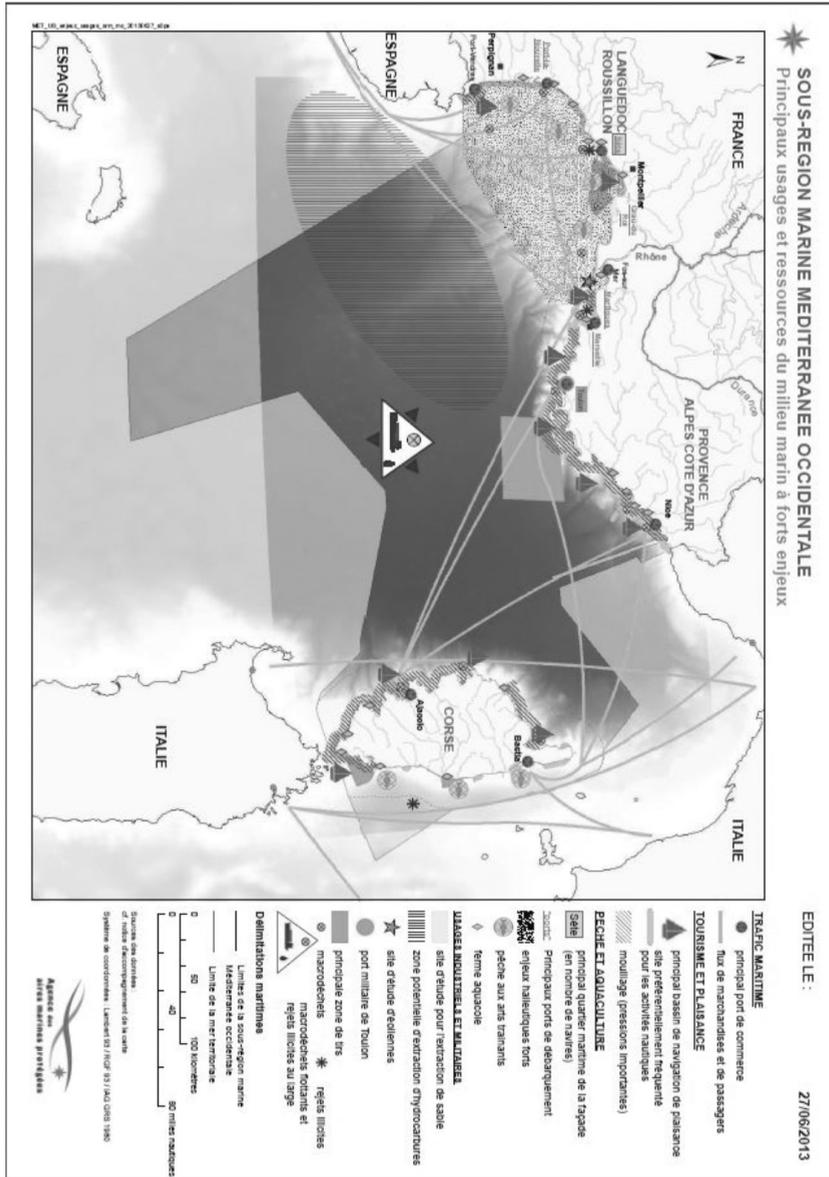


**Article 7: LES ÉNERGIES MARINES RENOUVELABLES, ÉOLIEN OFFSHORE ET NOUVELLES UTILISATIONS DE LA MER: PRÉ-REQUIS ET AVANCÉES EN MÉDITERRANÉE**

Fournies par l'auteur: Laurence Marill

**Figure 1. Sous-région marine méditerranéenne occidentale - Principaux usages et ressources du milieu marin à forts enjeux**

Source: 27 juin 2013, Agence des aires marines protégées – France





## Article 10: QUELQUES PROBLÈMES ACTUELS DE DÉLIMITATION DES ESPACES MARITIMES DANS LES MERS FERMÉES ET SEMI-FERMÉES

Fournies par l'auteur: Giuseppe Cataldi

Figure 1. Carte de la délimitation de la zone croate.

Source: archives du Professeur G. Cataldi. – Italie



Figure 2. Deux lignes de délimitation: a) accord entre Italie et Espagne sur le plateau continental ; b) limite de la zone de pêche espagnole

Source: archives du Professeur G. Cataldi. – Italie



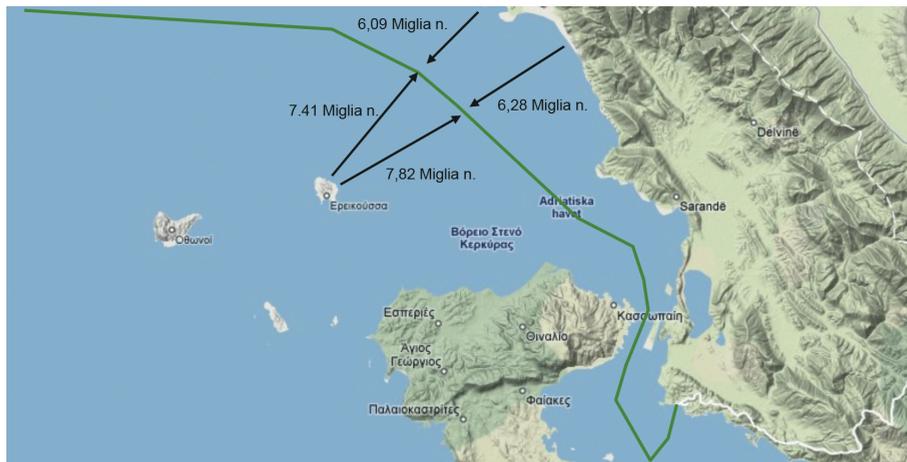
**Figure 3. Baie de Piran**

Source: Wikipedia



**Figure 4. Accord de délimitation: entre Albanie et Grèce**

Source: archives du Professeur G. Cataldi.- Italie



**Figure 5. Carte chinoise dite de la «nine dash line» (tracé en neuf traits)**  
Source: Wikipedia



### Article 13: LA DIMENSION GÉOSTRATÉGIQUE DE L'AMÉRIQUE CENTRALE ET SON INCIDENCE SUR LA DÉLIMITATION DE SES ESPACES MARITIMES

Fournies par l'auteur: Víctor Luis Gutierrez Castillo

**Figure 1. Carte du Golfe de Fonseca et l'île Conejo [2013]**

Source: "Pugna entre El Salvador y Honduras por una isla", *La Nación Mundo*, 2013, [http://www.nacion.com/mundo/centroamerica/Pugna-Salvador-Honduras-isla\\_0\\_1363863632.html](http://www.nacion.com/mundo/centroamerica/Pugna-Salvador-Honduras-isla_0_1363863632.html).



Figure 2. Carte de l'arrêt de la CIJ relatif au Différend territorial et maritime (Nicaragua c. Colombie) [2012]

Source: Cour internationale de Justice, <http://www.icj-cij.org/presscom/index.php?pr=2439&p1=6&p2=1&lang=en>.

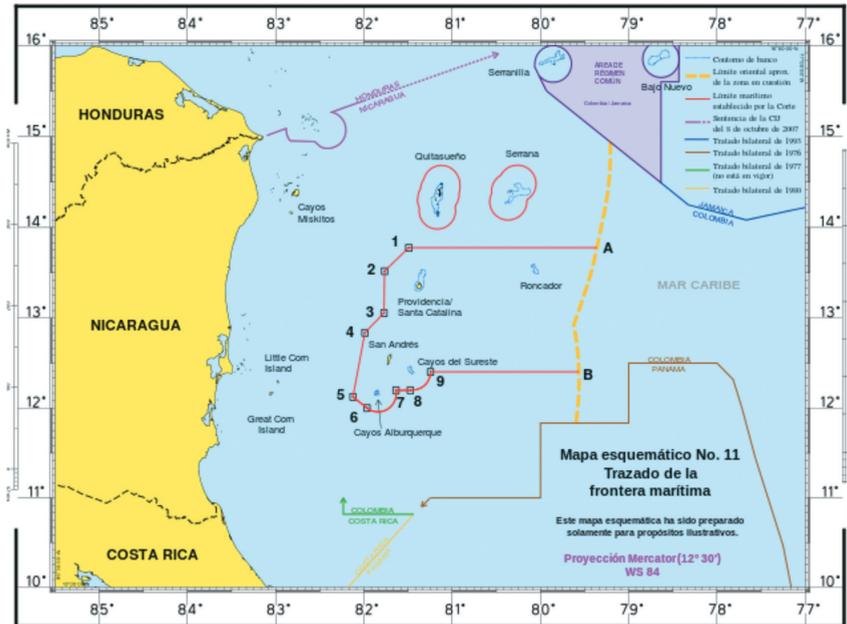


Figure 3. Le contentieux territorial et maritime entre Nicaragua et Costa Rica [2011]

Source: Parthenay, K., «Costa Rica/Nicaragua: l'impossible apaisement?», *CERIS-COPE Frontières*, 2011, <http://ceriscope.sciences-po.fr/content/part3/Costa-Rica-Nicaragua-l-impossible-apaisement-?page=show>.

COSTA RICA / NICARAGUA : LE CONTENTIEUX TERRITORIAL DE L'ÎLE DE CALERO

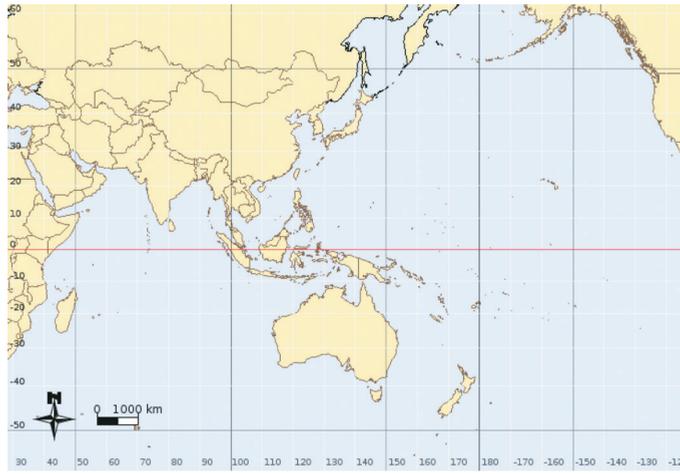


## Article 16: MERS SEMI-FERMÉES D'ASIE DE L'EST ET DU SUD-EST. DES EM- PRISES MARITIMES SOUS INFLUENCE DU DROIT DE LA MER?

Fournies par l'auteur: Florence Galletti

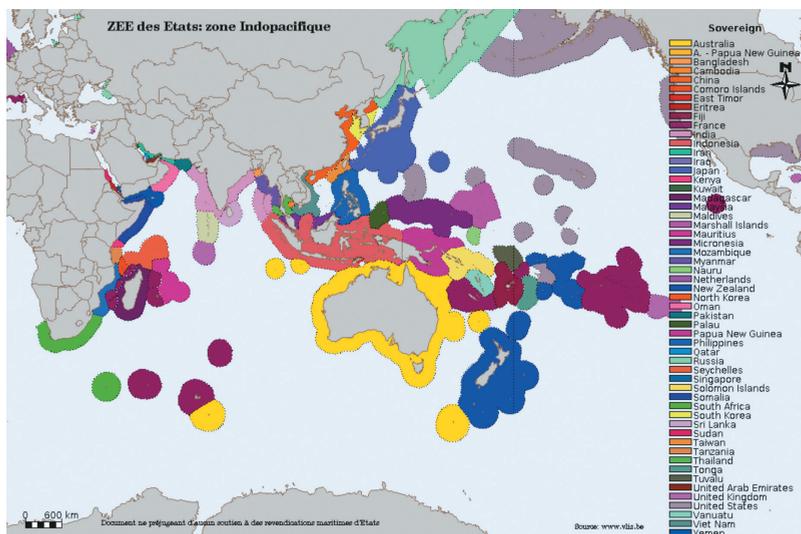
### Figure 1. Cartographie de la région Indopacifique

Source: Galletti Florence & Domalain Gilles IRD, 2014, Représentations cartographiques réalisées avec le Logiciel ThemaMap, <https://themamap.greyc.fr> et le support de [www.vliz.be](http://www.vliz.be)



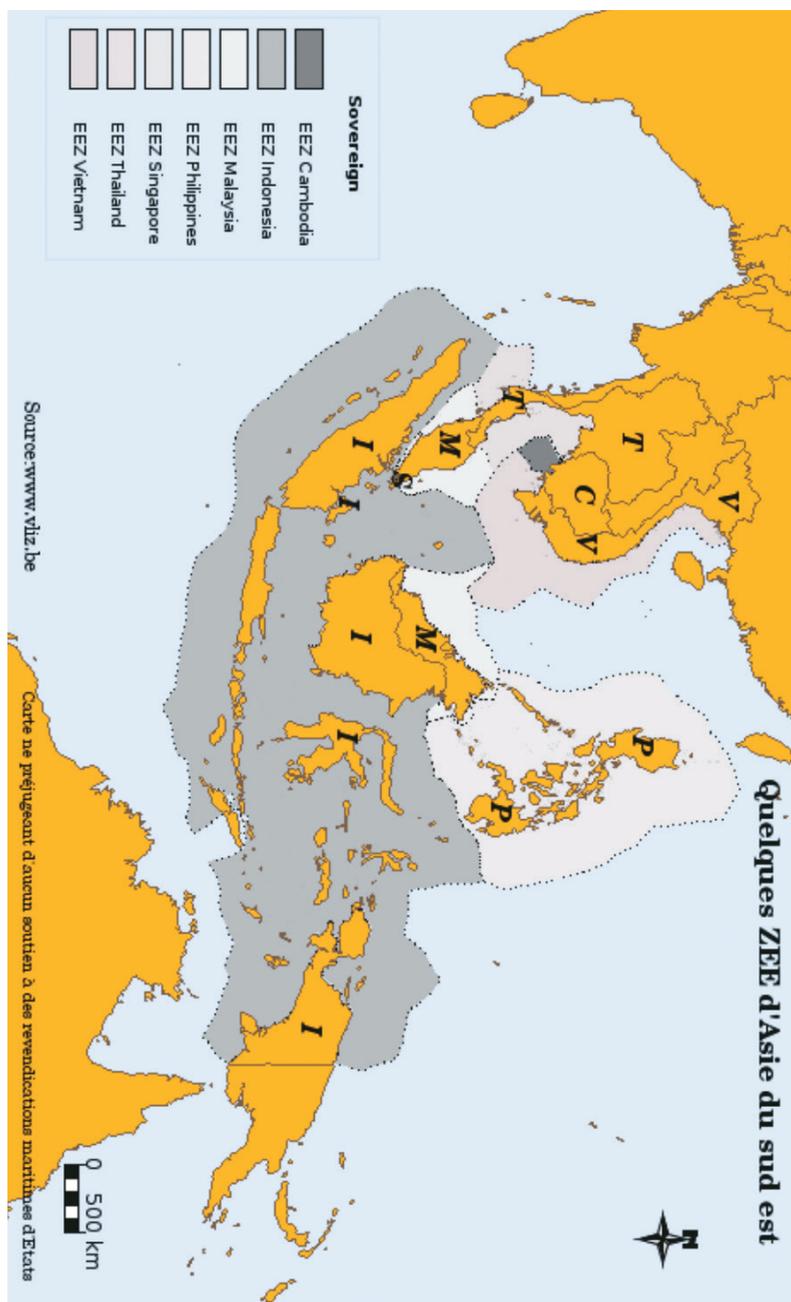
### Figure 2. Cartographies des zones économiques exclusives des États riverains de la région Indopacifique

Source: Galletti Florence & Domalain Gilles, IRD, 2014, Représentations cartographiques réalisées avec le Logiciel ThemaMap, <https://themamap.greyc.fr> et le support de [www.vliz.be](http://www.vliz.be)



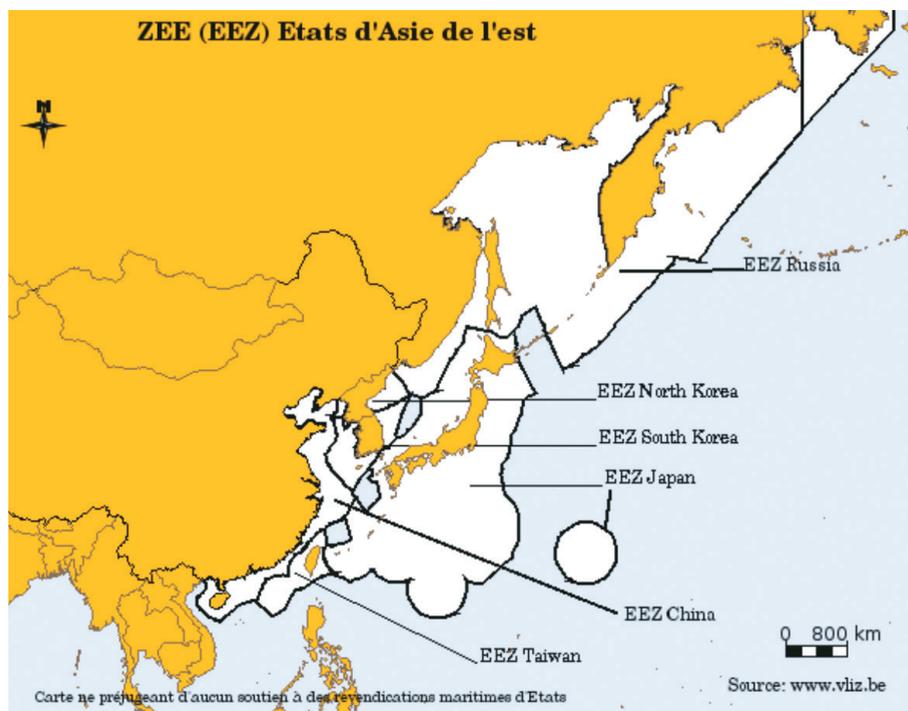
**Figure 3. Quelques ZEE d'États d'Asie du Sud-Est**

Source: Galletti Florence & Domalain Gilles, IRD, 2014, Représentations cartographiques réalisées avec le Logiciel ThemaMap, <https://themamap.greyc.fr> et le support de [www.vliz.be](http://www.vliz.be)



**Figure 4. Représentation de ZEE d'États d'Asie de l'Est (Chine RPC, Taiwan, Japon, Fédération de Russie, Corée du Nord, Corée du Sud)**

Source: Galletti Florence & Domalain Gilles, IRD, 2014, Représentations cartographiques réalisées avec le Logiciel ThemaMap, <https://themamap.greyc.fr> et le support de [www.vliz.be](http://www.vliz.be)



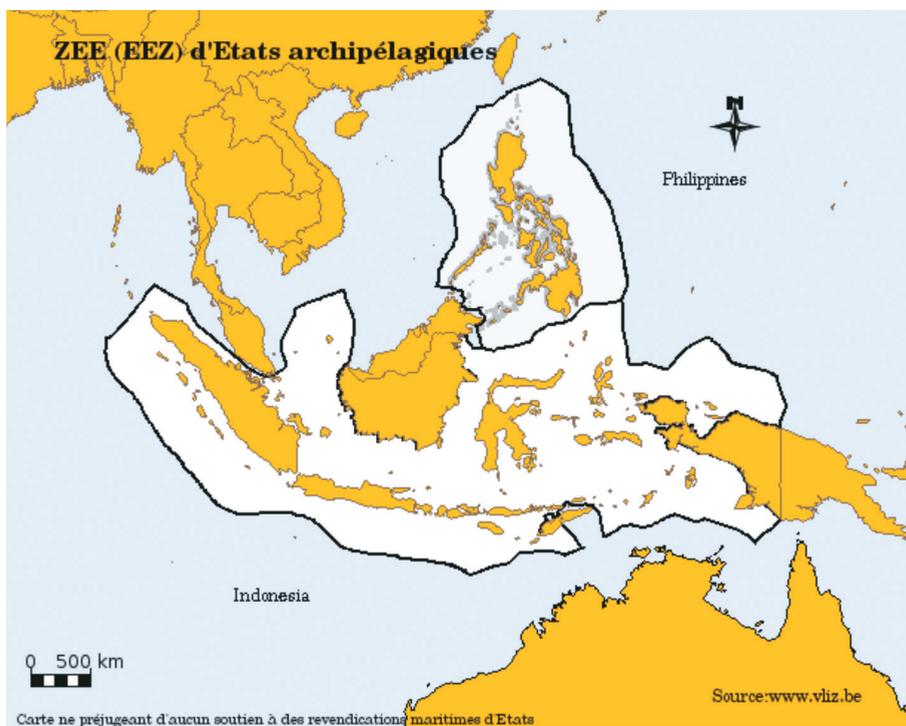
**Figure 5. Chronologie de la signature et de la ratification de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer – Auteur Florence Galletti 2015 –**

Source: Galletti Florence, d'après site DOALOS 2015 <http://www.un.org/depts/los/>

<b>Chronologie de la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer</b>		
<b>États signataires d'Asie du Sud-Est: 15 L * marque une Asie du Sud-Est élargie: +3</b>	<b>Signature</b>	<b>Ratification</b>
<i>Viêt Nam</i>	10 décembre 1982	le 03 juin 1994
<i>Australie*</i>	10 décembre 1982	le 05 octobre 1994
<i>Philippines</i>	10 décembre 1982	le 16 novembre 1994
<i>Indonésie</i>	10 décembre 1982	le 16 novembre 1994
<i>Singapour</i>	10 décembre 1982	le 17 novembre 1994
<i>Birmanie</i>	10 décembre 1982	le 21 mai 1996
<i>Nouvelle-Zélande*</i>	10 décembre 1982	le 19 juillet 1996
<i>Palaos*</i>	Pas de signature	le 30 septembre 1996
<i>Fédération de Russie *</i>	10 décembre 1982	le 12 mars 1997
<i>République populaire Lao (Laos)</i>	10 décembre 1982	le 05 juin 1998
<i>Thaïlande</i>	10 décembre 1982	le 15 mai 2011
<i>République populaire démocratique de Corée Nord)</i>	10 décembre 1982	—
<i>Japon</i>	07 février 1983	le 20 juin 1996
<i>République de Corée du Sud</i>	14 mars 1983	le 29 janvier 1996
<i>Cambodge</i>	01 juillet 1983	—
<i>Brunei</i>	05 décembre 1984	le 05 novembre 1996
<i>République Populaire de Chine RPC</i>	15 juin 1996	le 07 juin 1996
<i>Taiwan</i>	—	—
<i>Timor Est</i>	—	—
Total: 18		
<b>Cas d'États signataires dans l'Océan Indien cités</b>		
<i>Inde</i>	10 décembre 1982	le 29 juin 1995

**Figure 6. ZEE des deux États archipels: Philippines et Indonésie**

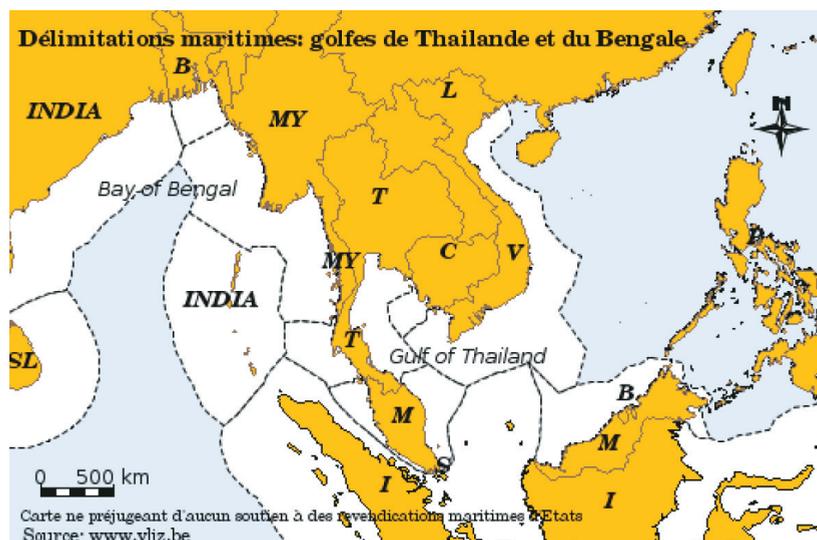
Source: Galletti Florence & Domalain Gilles IRD, 2014, Représentations cartographiques réalisées avec le Logiciel ThemaMap, <https://themamap.greyc.fr> et le support de [www.vliz.be](http://www.vliz.be)



**Figure 7. Délimitations maritimes golfe de Thaïlande et golfe du Bengale**

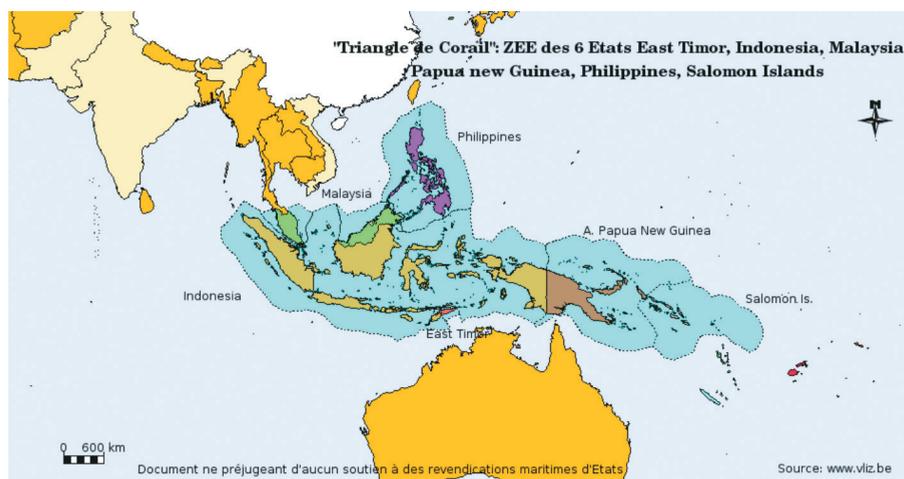
T=Thaïlande, C=Cambodge, V=Viêt Nam, L=Laos, M=Malaisie, MY= Birmanie, I=Indonésie, S= Singapour, B à l'est =Brunei Darussalam, B à l'ouest =Bangladesh, SL= Sri Lanka, India= Inde

Source: Galletti Florence & Domalain Gilles, IRD, 2014, Représentations cartographiques réalisées avec le Logiciel ThemaMap, <https://themamap.greyc.fr> et le support de [www.vliz.be](http://www.vliz.be)



**Figure 8. Triangle de corail - Représentation des ZEE de six États associés (Timor oriental, Indonésie, Malaisie, Papouasie nouvelle Guinée, Philippines, Iles Salomon)**

Source: Galletti Florence & Domalain Gilles, IRD, 2014, Représentations cartographiques réalisées avec le Logiciel ThemaMap, <https://themamap.greyc.fr> et le support de [www.vliz.be](http://www.vliz.be)



**Figure 9. Affiche du colloque universitaire Le droit de la mer face aux “Méditerranées”. Quelle contribution des mers semi-fermées au droit international de la mer? 10 octobre 2014, Faculté de droit, université de Perpignan, France**

Source: Pierre Lopez, graphiste, IRD, UMR EME 212, Sète, 2014.

COLLOQUE INTERNATIONAL  
*organisé par*  
 le Centre de Recherche sur les Transformations de l'Action Publique (CERTAP) de l'Université de Perpignan  
 et l'Unité mixte de recherche Écosystèmes Marins Exploités 212 EME  
 du Centre de Recherche Halieutique méditerranéenne et tropicale de Sète  
 SOUS LE PATRONAGE DE L'ASSIDMER



Le Droit de la Mer  
 face aux "Méditerranées"  
*Quelle contribution des mers semi-fermées  
 au développement du*  
 DROIT INTERNATIONAL DE LA MER ?

**10 octobre 2014**  
 Université de Perpignan - Via Domitia (UPVD) - Grand amphî A3

EA n° 4216  
 du CENTRE DE DROIT  
 ÉCONOMIQUE  
 ET DU DÉVELOPPEMENT

**CERTAP**  
 Centre d'étude et de recherche sur  
 les Transformations de l'action publique

**eme**  
 Écosystèmes  
 Marins  
 Exploités

ORGANISATEURS  
 PARTICIPANTS

 **UPVD**  
 Université de Perpignan Via Domitia

 **IRD**  
 Institut de Recherche pour le Développement

 **CIRIODE**  
 Observatoire International de la Méditerranée

 **MACRES**  
 Méditerranée et Action Publique

 **AssIDMer**

 **iae**  
 Perpignan

 **Région Occitanie**

Maquette: IRD, UPVD, Sète, méditerranée © IRD, Sète, Perpignan

## TABLE DES MATIÈRES

COMITÉ SCIENTIFIQUE INTERNATIONAL D'ÉVALUATION DE LA PUBLICATION .....	VII
PRÉSENTATION DES AUTEURS PAR ORDRE D'APPARITION .....	IX
AVANT- PROPOS, <i>par Philippe Cury</i> .....	XVII

### PARTIE 1.

#### LES ÉVOLUTIONS DE GOUVERNANCE MARITIME EN MÉDITERRANÉE: ZONAGES JURIDIQUES ET FONCTIONNELS, COOPÉRATIONS, INCONNUES

ÉTAT DES LIEUX DE L'OBLIGATION DE COOPÉRER [QUE LES ÉTATS RIVERAINS DES MERS FERMÉES OU SEMI-FERMÉES, ET EN PARTICULIER DE LA MÉDITERRANÉE, ONT EN VERTU DE LA CONVENTION DES NATIONS UNIES SUR LE DROIT DE LA MER], <i>par Rafael Casado Raigón</i> .....	3
--	---

LES NOUVELLES ZONES ÉCONOMIQUES EXCLUSIVES EN MER MÉDITERRANÉE, <i>par Nathalie Ros</i> .....	7
---	---

<b>I. UN DÉTOURNEMENT DE L'INSTITUTION CONVENTIONNELLE</b> .....	9
<b>A. Une pratique étatique récente.</b> .....	9
<b>1. La fin de l'exception méditerranéenne</b> .....	9
1.1. <i>Après les réticences originelles.</i> .....	10
1.2. <i>Après les prémices de juridictionnalisation.</i> .....	10
<b>2. Une démarche partagée mais différenciée</b> .....	12
2.1. <i>Initiée dans l'Est de la Méditerranée.</i> .....	12
2.2. <i>Reprise dans l'Ouest de la Méditerranée.</i> .....	14
<b>B. Une stratégie offshore des États.</b> .....	15
<b>1. Nouvelle ZEE et permis offshore</b> .....	15
1.1. <i>Dans le bassin Levantin</i> .....	15
1.2. <i>Dans le Golfe du Lion.</i> .....	16
<b>2. Nouvelle ZEE et plateau continental.</b> .....	18

2.1. <i>De l'autonomie des concepts juridiques</i> .....	18
2.2. <i>À la confusion des espaces maritimes</i> .....	19
<b>II. UN CHANGEMENT DE PARADIGME JURIDIQUE</b> .....	20
<b>A. Une cristallisation des différends maritimes</b> .....	21
<b>1. En Méditerranée orientale</b> .....	21
1.1. <i>Des situations juridiques conflictuelles</i> .....	21
1.2. <i>Des différends de délimitation maritime</i> .....	22
<b>2. Entre la France et l'Espagne</b> .....	23
2.1. <i>D'une frontière indéterminée</i> .....	24
2.2. <i>À une frontière à déterminer</i> .....	25
<b>B. Une nouvelle gouvernance méditerranéenne</b> .....	27
<b>1. La disparition de la haute mer</b> .....	28
1.1. <i>Une nationalisation de la Méditerranée</i> .....	28
1.2. <i>Aux conséquences partagées</i> .....	29
<b>2. L'exigence d'une gouvernance revisitée</b> .....	29
2.1. <i>De la part des États côtiers</i> .....	30
2.2. <i>En termes de coopération internationale</i> .....	31
<b>LES ENJEUX DE LA PRÉSENCE D'ÎLES DANS LES EAUX MÉDITERRANÉENNES: ENJEUX DE ZONAGES, DE DÉLIMITATIONS ET DE DÉVELOPPEMENT, par Sarra Sefrioui</b> .....	35
<b>I. L'IMPORTANCE ACCORDÉE AUX ÎLES DANS LA DÉLIMITATION MARITIME PAR LES ÉTATS MÉDITERRANÉENS</b> .....	36
<b>A. La consécration du droit des îles à la projection de toutes les zones maritimes</b> .....	37
<b>B. Les îles dans la délimitation maritime entre les États méditerranéens durant la négociation de la Convention sur le droit de la mer</b> ..	38
<b>II. LES DÉLIMITATIONS MARITIMES IMPLIQUANT LES ÎLES EN MÉDITERRANÉE</b> .....	40
<b>A. Le développement des lignes directrices du traitement des îles dans les délimitations maritimes négociées entre États méditerranéens</b> ...	40
<b>1. Le plein effet attribué aux îles en Méditerranée</b> .....	41
<b>2. Le nul effet attribué aux îles en Méditerranée</b> .....	43
<b>3. L'effet réduit attribué aux îles en Méditerranée</b> .....	45
<b>B. Les îles dans les délimitations juridictionnelles effectuées en Méditerranée</b> .....	47
<b>1. L'attribution d'un effet réduit à l'île de <i>Djerba</i> et l'île de <i>Kerkennab</i> dans l'affaire de délimitation du plateau continental entre la Tunisie et la Libye</b> .....	48
<b>2. Le nul effet attribué à l'îlot <i>Filfla</i> dans la délimitation du plateau continental entre la Libye et Malte</b> .....	51

<b>III. DES DÉLIMITATIONS MARITIMES IMPLIQUANT LES ÎLES EN MÉDITERRANÉE RESTENT À EFFECTUER</b> .....	52
Conclusion .....	56
<b>LA DÉLIMITATION DES ESPACES MARITIMES ENTRE LA TUNISIE ET L'ALGÉRIE, par Habib Slim</b> .....	57
Introduction .....	57
<b>I. LES NÉGOCIATIONS DE 1995</b> .....	57
A. Les questions juridiques .....	58
B. Les circonstances géographiques .....	59
1 <sup>ère</sup> circonstance géographique .....	60
2 <sup>ème</sup> circonstance géographique .....	60
3 <sup>ème</sup> circonstance géographique .....	60
<b>II. L'ACCORD DU 11 FÉVRIER 2002</b> .....	61
<b>III. L'ACCORD D'ALGER DU 11 JUILLET 2011</b> .....	62
A. La ligne de délimitation est une ligne d'équidistance ajustée .....	62
B. La ligne de délimitation est une ligne unique .....	63
<b>LA GOUVERNANCE DE LA MER ADRIATIQUE, par Andrea Caligiuri</b> ..	65
Introduction .....	65
<b>I. LA COOPÉRATION EN MATIÈRE DE PÊCHE ET PROTECTION DU MILIEU MARIN</b> .....	68
A. Les formes de coopération bilatérale .....	68
B. Les formes de coopération multilatérales existantes et potentielles ...	70
<b>II. LE PROBLÈME DE L'EXPLOITATION DES RESSOURCES PARTAGÉES DE PÉTROLE ET DE GAZ: UN DÉFI SUPPLÉMENTAIRE A LA COOPÉRATION</b> .....	75
<b>III. LA NÉCESSITÉ D'UN RAPPROCHEMENT FORMEL DES DIFFÉRENTS RÉGIMES RÉGISSANT LA MER ADRIATIQUE: LE RÔLE DE L'UE</b> .....	78
A. De la stratégie maritime à la stratégie macro-régionale .....	80
B. Observations sur le champ d'application du droit de l'UE à la mer ..	81
<b>QUELLES «DÉCLINAISONS MÉDITERRANÉENNES» DE LA STRATÉGIE MARITIME INTÉGRÉE DE L'UNION EUROPÉENNE?, par José Manuel Sobrino Heredia</b> .....	85
Introduction .....	85
<b>I. LA BASE JURIDIQUE DE LA POLITIQUE MARITIME INTÉGRÉE</b> .....	86

<b>II.</b>	<b>UNE APPROCHE RÉGIONALE DANS LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE MARITIME INTÉGRÉE: LA STRATÉGIE MARI-TIME POUR LA MÉDITERRANÉE</b> .....	92
<b>III.</b>	<b>LA PMI DANS LA MÉDITERRANÉE, NOMINALEMENT UNE POLITIQUE MAIS, EN FAIT, PLUTÔT UNE STRATÉGIE</b> .....	103
	<b>LES NOUVELLES UTILISATIONS DE LA MER AU MOYEN DES ÉNERGIES MARINES RENOUVELABLES (EMR), par Laurence Marill</b> .....	105
<b>I.</b>	<b>LE CONTEXTE INTERNATIONAL ET EUROPÉEN DE TRANSITION ÉNERGÉTIQUE POUR LE DÉVELOPPEMENT DES EMR</b> .....	107
	<b>A.</b> Risques majeurs et nécessité d'inversion des traditions énergétiques .....	107
	1. La mobilisation internationale portée par les Conférences climatiques .....	107
	2. Solutions possibles et risques inhérents à la promotion des énergies alternatives .....	108
	2.1. <i>La tarification du carbone d'ici à 2020 pour un marché trans-continental du carbone</i> .....	108
	2.2. <i>La gouvernance mondiale de l'environnement</i> .....	108
	2.3. <i>Promotion des énergies alternatives</i> .....	109
	Aggravation des inégalités de développement .....	109
	Insuffisance de la réglementation actuelle du droit international .....	110
	3. La prédominance des exploitations des énergies fossiles .....	110
	3.1. <i>Promotion de l'éolien offshore: les atouts</i> .....	111
	3.2. <i>Les principales contraintes</i> .....	113
	<b>B.</b> La politique énergétique de l'Europe pour ses États membres .....	114
	1. Une construction juridique en faveur des énergies marines renouvelables .....	114
	2. Les instruments de l'Union européenne dédiés à la transformation énergétique .....	115
	2.1. <i>Le Livre Blanc sur l'énergie européenne</i> .....	115
	2.2. <i>La Directive du 27 décembre 2001</i> .....	115
	2.3. <i>Le paquet climat énergie: l'objectif 20-20-20</i> .....	115
	2.4. <i>Feuille de route pour les énergies renouvelables</i> .....	116
	2.5. <i>Directive sur les énergies renouvelables</i> .....	116
	2.6. <i>Énergie marine et éolienne en mer</i> .....	117
	2.7. <i>Rôle du Parlement européen</i> .....	118
<b>II.</b>	<b>L'ÉVOLUTION VERS DES EMR MÉDITERRANÉENNES</b> .....	118
	<b>A.</b> Des contraintes écologiques aux conflits territoriaux: éolien offshore, principales problématiques .....	118
	1. Challenges et controverses méditerranéennes .....	118

1.1. Hétérogénéité des champs d'action juridiques.....	118
1.2. Hétérogénéité des acteurs .....	119
Des stratégies encore largement pilotées par les États.....	120
Le poids des autorités locales dans les procédures d'autorisation ...	120
Une multiplicité d'opérateurs privés .....	121
Une participation citoyenne devenue irréversible .....	121
<b>B. La gouvernance maritime: amélioration nécessaire des connaissances spécifiques du milieu méditerranéen et gestion de l'espace maritime.....</b>	<b>121</b>
1. La prise en compte de l'environnement et l'évaluation environnementale des projets .....	121
2. Intégration spatiale des nouveaux usages légitimes de la mer .....	124
2.1. <i>Le projet de Gestion intégrée des zones côtières (GIZC), outil de gouvernance des usages côtiers.....</i>	<i>124</i>
2.2. <i>Le principe de la planification de l'espace maritime (PEM), outil de la gouvernance marine.....</i>	<i>127</i>
<b>LES IMPLICATIONS ÉCONOMIQUES DES ENJEUX JURIDIQUES MÉDITERRANÉENS, par Christian Chaboud.....</b>	<b>131</b>
Introduction .....	131
<b>I. LA SURPÊCHE ET LA QUESTION DES DROITS DE PROPRIÉTÉ.....</b>	<b>131</b>
A. Une explication économique de la surexploitation.....	132
B. L'imperfection des droits de propriété à l'origine de la surexploitation.....	133
C. La réhabilitation de la notion de propriété commune.....	134
<b>II. LA NÉCESSITÉ D'UNE RÉGULATION INTERNATIONALE DES PÊCHERIES.....</b>	<b>135</b>
A. L'extension des juridictions maritimes comme condition d'une gestion plus efficace et plus juste.....	136
B. Les limites du cadre juridique international et sa nécessaire évolution.....	137
1. Les difficultés particulières des mers semi-fermées.....	137
2. La coopération entre États côtiers et ceux pratiquant la pêche à longue distance.....	139
<b>III. LES AVANTAGES ET LES RISQUES D'UNE APPROCHE LIBÉRALE DES DROITS DE PROPRIÉTÉ.....</b>	<b>140</b>
Conclusion.....	142

**PARTIE 2.**  
**LES APPLICATIONS DU DROIT DE LA MER**  
**DANS D'AUTRES MERS SEMI-FERMÉES**

<b>ÉTAT DES LIEUX DANS LES AUTRES MERS SEMI-FERMÉES, par</b> <i>Giuseppe Cataldi</i> .....	147
<b>QUELQUES PROBLÈMES ACTUELS DE DÉLIMITATION DES ESPACES MARITIMES DANS LES MERS FERMÉES ET SEMI-FERMÉES, par</b> <i>Giuseppe Cataldi</i> .....	151
<b>I. INTRODUCTION: LES RÈGLES GÉNÉRALES SUR LA DÉLIMITATION ET LA DÉLIMITATION DANS LES MERS FERMÉES ET SEMI-FERMÉES</b> .....	151
<b>II. QUELQUES CIRCONSTANCES PARTICULIÈRES:</b> .....	153
la question de l'existence de règles spéciales pour les mers fermées et semi-fermées .....	00
la valeur des accords préexistants .....	00
la ligne unique de délimitation <i>all purposes</i> .....	00
la délimitation d'une «zone potentielle».....	00
<b>III. QUELQUES QUESTIONS D'ACTUALITÉ EN MATIÈRE DE DÉLIMITATION MARITIME DANS LES MERS FERMÉES ET SEMI-FERMÉES</b> .....	157
<b>A.</b> Le différend sur la baie de <i>Piran</i> .....	157
<b>B.</b> Le différend entre Albanie et Grèce dans la mer Ionienne .....	164
<b>C.</b> La question des revendications dans la mer de Chine du Sud (ou «mer Orientale») .....	165
<b>IV. CONCLUSIONS</b> .....	170
<b>LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT DE MERS FERMÉES ET SEMI-FERMÉES: LE CAS DU GOLFE PERSIQUE, par</b> <i>Djamchid Momtaz</i> .....	171
<b>I. LES OBLIGATIONS CONTRACTÉES PAR LES ÉTATS RIVERAINS DU GOLFE PERSIQUE</b> .....	172
<b>A.</b> Les obligations contractées dans le cadre de la Convention de Koweït .....	173
<b>B.</b> Les obligations contractées dans le cadre des protocoles additionnels ..	175
<b>II. LE RESPECT DE L'ENVIRONNEMENT MARIN EN PÉRIODE DE CONFLIT ARMÉ</b> .....	177
<b>A.</b> L'applicabilité de la Convention de Koweït en période de conflit armé.....	178

B. Le renforcement des normes protectrices de l'environnement au cours des conflits armés.....	180
Conclusion .....	182
<b>GRANDES QUESTIONS ACTUELLES DE DROIT DE LA MER EN MER NOIRE, par Ioannis Stribis.....</b>	<b>183</b>
<b>I. INTRODUCTION .....</b>	<b>183</b>
<b>II. DÉVELOPPEMENTS POLITIQUES ET MILITAIRES .....</b>	<b>185</b>
<b>III. ZONES ET DÉLIMITATIONS.....</b>	<b>187</b>
<b>IV. NAVIGATION.....</b>	<b>193</b>
A. Le legs de l'histoire: les limitations à la liberté de navigation en mer Noire .....	193
1. L'impact de la Convention de Montreux sur les Détroits sur la liberté de navigation en mer Noire.....	195
2. La mise en œuvre de la Convention de Montreux: les tensions contemporaines.....	199
B. La nécessité de coopération en matière de navigation en mer Noire	203
1. Le mémorandum d'entente sur l'État du port.....	203
2. Les autoroutes de la mer en mer Noire .....	204
C. Autres questions relatives à la sûreté et sécurité maritimes.....	208
<b>V. PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT MARIN.....</b>	<b>209</b>
A. Le système régional de protection de l'environnement marin .....	211
1. Le cadre normatif.....	211
2. Le cadre institutionnel .....	214
B. Autres initiatives en matière de protection de l'environnement marin	215
<b>VI. PÊCHE ET CONSERVATION DES RESSOURCES BIOLOGIQUES.....</b>	<b>216</b>
A. La nécessité de réglementation internationale.....	218
1. Un instrument périmé: l'Accord de Varna de 1959 relatif à la pêche dans la mer Noire.....	219
2. L'état actuel: une négociation sans fin?.....	222
B. Quel rôle pour l'Union européenne? .....	225
<b>VII. CONSÉQUENCES DES DÉVELOPPEMENTS EN CRIMÉE ET EN ABKHAZIE.....</b>	<b>228</b>
A. Les effets à la navigation et au survol .....	230
1. La fermeture des ports.....	230
2. La question de survol en mer Noire.....	236
B. De nouvelles frontières maritimes? .....	237
<b>VIII. CONCLUSION: UN ESPACE MARITIME EN MUTATION .....</b>	<b>239</b>

<b>LA DIMENSION GÉOSTRATÉGIQUE DE L'AMÉRIQUE CENTRALE ET SON INCIDENCE SUR LA DÉLIMITATION DE SES ESPACES MARITIMES, par Víctor Luis Gutierrez Castillo</b> .....	241
<b>I. INTRODUCTION</b> .....	241
<b>II. L'IMPORTANCE GÉOSTRATÉGIQUE DE L'AMÉRIQUE CENTRALE</b> .....	242
A. La dimension économique .....	242
B. La dimension politique .....	243
C. La dimension militaire .....	245
<b>III. LES ZONES GÉOSTRATÉGIQUES PRINCIPALES DE L'AMÉRIQUE CENTRALE</b> .....	245
A. Les routes maritimes .....	246
B. La zone pétrolière des Caraïbes et du Pacifique .....	247
C. Le corridor biologique mésoaméricain .....	248
<b>IV. ANALYSE DES PRINCIPAUX CONFLITS RELATIFS À LA DÉFINITION DES ESPACES MARITIMES EN AMÉRIQUE CENTRALE</b> .....	249
A. Le Golfe de <i>Fonseca</i> : Honduras <i>versus</i> El Salvador .....	250
B. La côte des Caraïbes: Colombie <i>versus</i> Nicaragua .....	252
C. Le fleuve <i>San Juan</i> : Costa Rica <i>versus</i> Nicaragua .....	255
D. Le Golfe du Honduras: Guatemala <i>versus</i> Belize .....	258
E. L'extension du plateau continental: Costa Rica <i>versus</i> Nicaragua .....	259
Conclusion .....	260
 <b>À LA RECHERCHE D'UN RÉGIME JURIDIQUE POUR L'OCÉAN ARCTIQUE, par Jean-Pierre Beurrier</b> .....	 263
<b>I. UN STATUT JURIDIQUE CONTROVERSÉ: LA THÉORIE DES SECTEURS</b> .....	264
<b>II. LE RÉGIME JURIDIQUE DE LA NAVIGATION DANS L'ARCTIQUE</b> .....	265
A. Attitude ambiguë des riverains des Passages .....	265
B. Reconnaissance de la nécessité d'un régime spécial .....	268
<b>III. L'EXPLOITATION DES RESSOURCES NATURELLES MARINES</b> .....	270
<b>IV. LES ROUTES MARITIMES POLAIRES LIBRES DE GLACE: UNE MENACE POUR L'ENVIRONNEMENT</b> .....	272
Conclusion .....	275
 <b>LA MER BALTIQUE, QUELLE IDENTITÉ?, par Michel Voelckel</b> .....	 277
<b>I. UNE IDENTITÉ TRADITIONNELLE AUJOURD'HUI EFFACÉE: LE «RÉGIME BALTE»</b> .....	278

A.	Le régime d'accès .....	278
B.	Le régime de navigation .....	279
<b>II.</b>	<b>UNE NOUVELLE IDENTITÉ AFFIRMÉE</b> .....	281
A.	Une forte coopération régionale .....	282
B.	Une coopération aménagée .....	283
<b>III.</b>	<b>UNE IDENTITÉ FRAGILISÉE?</b> .....	284
A.	La «communautarisation» de la Baltique, effacement de son identité? ..	284
B.	L'exception russe? .....	285

**JOINT DEVELOPMENT OF MARINE FISHERIES RESOURCES  
WITH SPECIAL REFERENCE TO SEMI-ENCLOSED SEAS, par Han-**

*ling Wang*..... 287

<b>I.</b>	<b>JOINT DEVELOPMENT OF MARINE FISHERIES RE- SOURCES: LAW AND POLICY</b> .....	287
A.	International Legal Framework for Joint Development of Marine Resources .....	287
B.	The Policy of “ <i>Shelving Disputes and Conducting Joint Develop- ment</i> ” .....	289
<b>II.</b>	<b>INTERNATIONAL PRACTICE</b> .....	290
A.	The Senegal/Guinea Bissau joint development zone .....	290
B.	The Colombia and Jamaica joint development zone .....	290
C.	The Nigeria and Sao Tome and Principe joint development zone ...	291
D.	The Barbados and Guyana Co-operation Zone .....	291
<b>III.</b>	<b>JOINT DEVELOPMENT OF MARINE FISHERIES RESOURCES IN THE SOUTH CHINA SEA?</b> .....	293
	Conclusion .....	294

**MERS SEMI-FERMÉES D'ASIE DE L'EST ET DU SUD-EST. DES EM-  
PRISES MARITIMES SOUS INFLUENCE DU DROIT DE LA MER?,**

*par Florence Galletti* .....

	Introduction .....	295
<b>I.</b>	<b>LES APPORTS RÉCIPROQUES ENTRE LE DROIT DE LA MER ET LES ÉTATS ASIATIQUES</b> .....	296
A.	La configuration des territoires nationaux asiatiques, défi au droit de la mer .....	297
1.	Les configurations géographiques traitées par le droit de la mer ...	297
2.	Les configurations historiques nourrissant le droit de la mer .....	300
2.1.	<i>La question de la souveraineté et de l'attribution d'un espace maritime</i> .....	301
2.2.	<i>La question de la modification de consistance du territoire</i> .....	301

B.	La part des États d'Asie du Sud-Est dans la construction du droit de la mer contemporain.....	303
1.	Les innovations apportées par les États asiatiques et de l'Indopacifique dans le droit de la mer .....	304
2.	Les opportunités permises par le droit de la mer pour l'accès et l'exploitation des ressources naturelles.....	308
2.1.	<i>Sécurisations et juridismes des espaces et des droits</i> .....	308
2.2.	<i>Particularismes et trajectoires de groupes</i> .....	312
2.3.	<i>Les grandes créations institutionnelles en Asie du Sud-Est: éloignement et rapprochement avec le droit de la mer</i> .....	314
II.	<b>LES USAGES SÉLECTIFS DU DROIT DE LA MER PAR LES ÉTATS ASIATIQUES</b> .....	317
A.	Le rapport entre l'offre d'instruments de règlements des conflits et les formes de régulation des conflits utilisées.....	317
1.	La fonction de pacification du droit de la mer par les instruments juridictionnels et non juridictionnels.....	318
1.1.	<i>La disponibilité d'instruments destinés à des conflits de différente nature</i> .....	318
1.2.	<i>Une situation constante de conflits de droit</i> .....	320
2.	Les formes de régulation des conflits maritimes utilisées entre États riverains .....	323
2.1.	<i>Kaléidoscope de la régulation juridique des conflits</i> .....	323
2.2.	<i>L'usage des accords définitifs face aux conflits sur la mer</i> .....	326
2.3.	<i>L'usage des accords dits «arrangement provisoires»</i> .....	329
B.	Contingences et fondamentaux des usages du droit de l'activité maritime, de l'environnement marin et de la gestion des risques sur la mer.....	332
1.	Droit de la mer et interventionnisme des institutions de pêche et de conservation des ressources halieutiques.....	332
2.	Droit de la mer, interventionnisme maritime et considérations environnementales .....	343
	Conclusion .....	349
	<b>CONCLUSIONS GÉNÉRALES DE L'OUVRAGE</b> , par François Féral.....	353
I.	<b>L'ÉVOLUTION DU DROIT DE LA MER ET LES EXPÉRIENCES MÉDITERRANÉENNES</b> .....	353
A.	Les principes de Montego Bay à l'épreuve des mers semi-fermées ..	354
B.	Un nouveau droit de la mer perméable à de nouveaux contextes ...	355
C.	Le cas topique d'une perspective d'exploitation éolienne sans réelle évaluation des risques et des incompatibilités .....	357
II.	<b>LA MÉDITERRANÉE COMPLIQUÉE</b> .....	357

A.	Les environnements et des contextes inextricables de la Méditerranée .	357
B.	Le poids d'une histoire multimillénaire à l'intersection de trois continents .....	358
C.	Des relations internationales, diplomatiques et géopolitiques indéchiffrables .....	359
<b>III.</b>	<b>LA SAGA DES ZONAGES EN MÉDITERRANÉE DANS LA PERSPECTIVE D'UNE GÉNÉRALISATION DES ZONES ÉCONOMIQUES EXCLUSIVES</b> .....	360
A.	La fin inéluctable de la haute mer en Méditerranée? .....	360
B.	Une forte odeur de gaz et de pétrole .....	361
C.	La conflictualité des îles de la Méditerranée .....	362
D.	Des lignes de délimitation circonstanciées et savamment négociées .....	362
E.	L'Adriatique mer semi-fermée dans une mer semi-fermée .....	363
<b>IV.</b>	<b>D'AUTRES MERS SEMI-FERMÉES AU-DELÀ DE LA MÉDITERRANÉE.</b> .....	364
A.	En mer Noire, les zonages maritimes et la coopération face aux guerres et aux annexions .....	364
B.	La Baltique, méditerranée exemplaire et pragmatique .....	364
C.	L'environnement marin du Golfe persique face aux guerres interminables .....	366
D.	À la recherche d'une coopération improbable en mer de Chine méridionale .....	367
E.	La contribution pragmatique peu transposable de l'Est asiatique aux transformations juridiques des espaces marins semi-fermés .....	368
F.	Un florilège de conflits de délimitation en Amérique centrale .....	370
G.	L'Océan Arctique, « <i>Far-North</i> maritime» des États riverains? .....	371
<b>V.</b>	<b>LES INFLEXIONS D'UN DROIT DE LA MER MIS À L'ÉPREUVE DES MÉDITERRANÉES</b> .....	372
A.	La féconde ingénierie juridique des méditerranées .....	373
B.	L'emprise croissante des États riverains sur les espaces et ressources marins .....	374
C.	Les bilans mitigés des coopérations et la faillite de l'idée de gestion commune et de liberté des mers .....	374
D.	La pesanteur de données extra-juridiques .....	375
E.	La portée ontologique du laboratoire juridique méditerranéen .....	376
F.	Un droit de la mer imprévisible aux valeurs renouvelées .....	377
	<b>Table des figures</b> .....	379
	<b>Cahier des figures</b> .....	383
	<b>Table des matières</b> .....	399

