

Dépasser les frontières : le droit de la mer

Mise au point scientifique

L. ARNAUD, Académie de Limoges

Axe 2 Les frontières en débat

Jalons

-Reconnaitre la frontière : la frontière germano-polonaise de 1939 à 1990, entre guerre et diplomatie

-Dépasser les frontières : le droit de la mer (identique sur l'ensemble des mers et océans, indépendamment des frontières)

=>Faire état des discussions et des réflexions sur le droit de la mer

=> faire état des enjeux des espaces maritimes

Par delà le droit de la mer sont posées les questions suivantes :

-Quelles sont les particularités des frontières maritimes ? En quoi sont-elles différentes des frontières terrestres ? (sens de dépasser les frontières ?) En quoi sont-elles des enjeux de nos jours ?

Vocabulaire : Les frontières maritimes / Les délimitations maritimes

Les espaces marins désignent les espaces naturels/ les espaces maritimes : espace marin approprié et aménagé par les hommes.

I. La délimitation des espaces océaniques

A quelles logiques répondent la délimitation des espaces maritimes ?

La mer et les océans : un espace de liberté qui serait sans borne ? Sans limite ?

La question est posée dès le 17^e siècle.

A Grotius (humaniste et juriste des Provinces Unies dans Mare Liberum 1625) la mer, un espace de liberté ouvert à tous qui ne peut être confisqué par personne, répond le juriste anglais John Selden « Mare Clausum » en 1635 qui affirme la souveraineté nécessaire des Etats sur les mers (et celle des Britanniques en particulier).

Faut-il la considérer comme une espace de liberté, vecteur d'échanges et de liens ou plutôt comme un objet de convoitises et de richesses nationales ? « Est-ce que c'est une frontière qui ouvre ou qui ferme ? »

A l'inverse d'une frontière terrestre, la mer impose une discontinuité avec les autres Etats. Elle offre une protection naturelle (RU pdt 2de GM). Inversement, le danger peut venir du large sans qu'il soit possible de savoir ou de contrôler pour celui qui est à terre ce qui arrive (arrivée de clandestins, trafics illicites, invasions vikings). C'est une frontière perméable, poreuse qu'il est nécessaire de contrôler.

La mer est un espace stratégique qu'il faut pouvoir contrôler pour se protéger (cf limes rhénan)

Cela ne doit pas être une « zone grise » sans contrôle.

Toute marine militaire peut circuler librement et se déployer sur toutes les mers du globe et cela depuis l'époque moderne. Or de nos jours, la majeure partie des populations, des richesses, des plus grandes villes sont sur ou à proximité des littoraux de la planète. Elles sont à la portée de toutes les marines du globe, sans qu'il y ait d'obstacles physiques infranchissables pour y arriver.

D'où la nécessité de contrôler des navires qui viennent et partent en travers vers/ depuis les ports du pays, mais aussi contrôler les passages le long des côtes : sécurité des côtes et du trafic face aux risques politiques, militaires mais aussi environnementaux. Carte des sémaphores français.

C'est aussi le contrôle des marchandises et des personnes qui arrivent ou qui partent. D'où l'essor significatif aujourd'hui des flottes militaires, des garde-côtes. Pour exemple, tous les quatre ans depuis 15ans, la Chine construit l'équivalent de la Marine nationale française.

⇒ Il est nécessaire face à l'immensité des espaces maritimes de définir le début et la fin de cet espace de contrôle, donc d'en définir des limites.

En cela, tout comme la frontière terrestre, la frontière maritime permet de délimiter la zone d'application du droit national et donc d'affirmer la souveraineté des Etats

Se protéger et Se projeter : la possession d'espaces maritimes contrôlés et sécurisés permet l'accès à la haute mer sans risque de contrainte de voisinage : projection sécurisée vers l'extérieur, pour les flottes de commerce et de guerre, pour une libre navigation sur les mers du globe.

=>Besoin pour les Etats d'une Frontière mixte, ni fermée, ni totalement ouverte avec des liaisons par des points de passage contrôlés (les ports) douanes et surveillance policière/militaire sur l'espace maritime.

Autre enjeu majeur : Les espaces maritimes sont fondamentaux dans l'économie mondiale :

-**pour le commerce et les échanges** 90% des marchandises sont transportées sur mer, 97% des câbles sont des câbles sous-marins. Adage « Qui tient la mer tient le commerce, qui tient le commerce, tient le monde »

Importance des détroits internationaux et des canaux où transitent les flux.

-**pour les ressources** : les ressources aquatiques sont fondamentales pour nourrir les populations.

Ainsi que celles du sous-sol : pétrole, gaz, ressources minières, mais aussi en surface (possibilité de champs éoliens) et dans la colonne d'eau (ressources génétiques marines) etc.

⇒ Des territoires aux enjeux majeurs pour les Etats et les firmes (se partager des territoires comme conf de Berlin, partage de l'Afrique) : « Territoires »

⇒ Les frontières maritimes répondent aux mêmes préoccupations que les frontières terrestres.

II. La création d'un droit universel de la mer

Comment le droit de la mer répond à ses préoccupations ? Quelles discussions animent les Etats sur ce droit ?

Comment le droit règle-t-il les cas particuliers (détroits, canaux ?) ?

C'est une préoccupation des Etats. Dès 1958, c'est l'ONU qui s'empare du sujet. A Genève sont décidées quatre conventions sur le droit de la mer mais les Etats ne s'accordent pas notamment sur la largeur de la mer territoriale. En 1967, une nouvelle convention déclare les fonds marins de la haute mer (espaces très peu explorés, 10% sont connus) patrimoine commun de l'humanité et donc à l'abri de toutes exploitations. Là encore, cette décision ne fait pas l'unanimité des Etats.

Enfin une 3^{ème} conférence réunit en Jamaïque à Montego Bay en 1973 commence des travaux qui se prolongent jusqu'en 1982. C'est la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (CNUDM), signée à Montego Bay en 1982 et entrée en vigueur en 1994 après de longues négociations, qui est adoptée. La longueur des discussions symbolise ce tiraillement : elle est un compromis entre les tenants de la libre-navigation et les défenseurs des souverainetés littorales, un compromis entre pays riches et pays moins riches qui revendiquent notamment des territoires marins pour les ressources halieutiques.

Les grandes puissances maritimes ne l'ont pas signé en 1982 (USA, RU, URSS, Allemagne, France) à cause du statut des fonds marins et parce que les technologies de l'époque ne permettaient pas de savoir si elles recélaient des richesses potentielles. Un nouveau texte adopté en 1994 précise que les activités d'exploration et d'exploitations minières sont possibles dans les fonds marins de la haute-mer. Progressivement, l'ensemble des pays concernés vont signer et ratifier cette convention de Montego bay (CMB), appliquant parfois ses règles avant même de l'avoir ratifié (La France qui créé sa ZEE avant de ratifier la CMB). Aujourd'hui 166 Etats ont ratifié la CMB, 17 ne l'ont pas signé (dont Turquie et Israël), 20 ne l'ont pas ratifié dont les USA.

Elle énonce la liberté des mers en fonction des limites fixées, le partage des richesses et la nécessaire protection de l'environnement marin.

Le droit international de la mer dans la CMB

Les espaces maritimes sont définis depuis le trait de côte vers le large

Les eaux intérieures sont les eaux situées à l'intérieur de la ligne de base. Elles sont juridiquement assimilées aux espaces terrestres.

Les eaux territoriales d'un État côtier s'étendent jusqu'à la limite des 12 milles marin (22,2 kms), à partir de la limite

de base. C'est une zone où l'État exerce sa pleine souveraineté mais cette zone est régit par le droit international : droit de passage inoffensif des navires et des sous-marins mais en surface. En revanche, les aéronefs n'ont pas ce droit.

La zone contiguë aux eaux territoriales s'étend jusqu'à 24 milles des côtes. L'État côtier a le pouvoir d'y exercer des droits de douane et de police : droits de poursuite et d'arrestation dans le cadre de la lutte contre les stupéfiants, le trafic d'immigrants illégaux et la fraude fiscale et douanière.

La ZEE (Zone Economique Exclusive) est un espace maritime sur lequel l'État côtier exerce des droits souverains en matière économique, de la colonne d'eau au sol et sous-sol marin. D'une façon générale la ZEE s'étend jusqu'à la limite des 200 milles.

Liberté de circulation et de survol s'applique, sans demande d'autorisation, ainsi que la pose de pipe-line et de câbles sous-marins.

La ZEE correspond grosso modo au plateau continental. (carte des ZEE mondiales)

Le plateau continental est le prolongement du continent sous la surface de la mer. Il est habituellement recouvert d'une faible hauteur d'eau, de l'ordre de quelques centaines de mètres. Le plateau continental d'un État côtier comprend les fonds marins et le sous-sol jusqu'au rebord externe de la marge continentale ou talus continental.

Certains Etats peuvent étendre La zone économique exclusive sur le **plateau continental étendu** mais cela demande une validation par la commission des limites du plateau continental de l'ONU. La ZEE s'étend alors au-delà des 200 milles.

Des aménagements : détroits, canaux, Etats archipelagiques

Pour les détroits trop étroits dépourvus d'eaux internationales, la CMB impose le « passage en transit sans entrave » navires, sous marins en plongée et avions sans autorisation particulière (Gibraltar par exemple).

Cette disposition se retrouve dans la création de couloirs de navigation traversant des Etats archipels (Indonésie) avec droit de passage inoffensif. Un Etat peut suspendre le passage dans un détroit mais sans discrimination (France détroit de Mururoa pendant les essais nucléaires).

En revanche, la convention ne concerne pas les détroits turcs (convention de Montreux 1936). Pas de passage de porte-avions mais un porte-aéronefs russe l'a franchit en 1996. (Pour les Etats non riverains, ne peuvent traverser les détroits que les bâtiments légers de surface, les petits navires de combat et les navires auxiliaires, ce qui exclut du passage les bâtiments de ligne, c'est-à-dire les bâtiments d'un tonnage supérieur à 10 000 tonnes et ceux qui portent au moins un canon d'un calibre supérieur à 203 mm, ainsi que les porte-aéronefs et les sous-marins (art. 10). En aucun cas, les bâtiments de guerre en transit ne pourront utiliser les aéronefs dont ils seraient porteurs (art. 15). Par exception pour les puissances riveraines qui se trouvent enfermées dans le mer Noire, le passage est autorisé, d'une part, à leurs bâtiments de ligne, à la condition qu'ils franchissent les détroits un à un, escortés au plus de deux torpilleurs, s'ils sont d'un tonnage supérieur à 15 000 tonnes (art. 11) et, d'autre part, à leurs sous-marins construits ou achetés en dehors de la mer Noire, ainsi qu'à leurs sous-marins qui sortent de la mer Noire pour aller être réparés, à condition de prévenir la Turquie en temps utile (art. 12) et de naviguer de jour et en surface. Le passage des porte-avions reste interdit).

Pas d'accord non plus sur le détroit de Messine car on peut le contourner.

Haute mer ou eaux internationales : un espace de liberté mais pas une zone de non droit. Plutôt liberté surveillée.

Liberté de poser des câbles sous-marins, de créer des îles artificielles, de pêche, d'exploitation des ressources notamment minières. Celles-ci ne doivent pas perturber l'environnement marin. Pour cela, elles sont soumises à l'accord de l'Autorité internationale des fonds marins organisation sous l'égide de l'ONU.

Le droit applicable est celui des pavillons des navires. Il y a le principe de l'exclusivité du pavillon. Les autres navires n'ont pas de droit de regard sur ce que font les autres navires. Seul le navire de guerre a le droit de maintenir l'ordre sur la mer car il représente un Etat souverain. La convention lui donne un droit de regard sur tout navire à travers l'interrogation. S'il constate un problème (faux pavillon, équipage non déclaré, esclaves, trafic), il peut intervenir sans demander l'autorisation de l'Etat du pavillon.

Que nous montre cette délimitation des espaces maritimes par le droit international ?

C'est le droit qui définit la frontière, pas les usages ni les contraintes physiques. C'est un accord mondial qui institue des territoires nationaux et régule un espace international (sens du dépassement des frontières).

La liberté est réaffirmée : un Etat ne peut pas prétendre à l'utilisation exclusive des océans et en refuser l'accès aux autres. Mais l'exploitation des ressources revient aux Etats riverains.

=>La nationalisation des espaces maritimes

=>Mais cela engendre de fortes disparités entre les Etats :

Etats avec vaste façade maritime, ou Etats archipélagiques (Indonésie, Japon, NZ) ont des ZEE immenses. Fce ZEE 20 fois + que territoire.

=>Le droit ne règle pas tout. Les limites nourrissent de nouveaux conflits.

III. Tensions et remises en cause du droit de la mer

1. Sur les délimitations maritimes

-Quand la délimitation maritime est unilatérale et destinée à séparer le territoire national de l'espace international, cela ne pose pas souvent de problème (Guyane par exemple).

-Quand les délimitations engagent plusieurs Etats, elles sont l'objet d'âpres discussions. La ligne médiane est retenue pour les eaux territoriales comme la ZEE (ex Japon/Corée en mer du Japon/mer de l'est).

Exemple de tensions dans la délimitation des frontières maritimes : le cas Corée/Japon

Espace maritime avec nombreuses îles et archipels

La Conférence de Genève de 1958 établit la limite de la mer territoriale à 12 milles et non plus à 3 milles marins. Dans ce cas, le chenal ouest du détroit, mesurant 24 milles marins, serait "fermé" par les mers territoriales japonaise et coréenne. Or le Japon souhaite bénéficier d'un droit de passage pour ses navires dans d'autres détroits mondiaux dans la même situation, comme celui de Malacca. Il faudra attendre 1977 pour que le Japon se rallie à la position internationale, suivi par la Corée, mais avec une disposition particulière : la limite des 3 milles marins est conservée dans la partie la plus resserrée du détroit afin de maintenir un passage international.

En 1982, la Convention de Montego-Bay délimite les Zones économiques exclusives (ZEE) des États à 200 milles marins à partir de la ligne de base, ou à une ligne d'équidistance s'ils sont plus proches. La Convention est appliquée en 1996 par la Corée, puis par le Japon, ce qui permet de tracer la frontière actuelle entre les deux pays. Pour autant, le principe de passage international dans le détroit, décidé en 1977, n'est pas remis en cause.

Si la situation dans le détroit est aujourd'hui stabilisée, il n'en va pas de même au débouché nord-est de cet espace. En effet, les tensions sont vives au sujet de l'îlot Takeshima (en japonais) ou Tokto (en coréen), que les deux pays se disputent pour contrôler la zone maritime correspondante et ses ressources halieutiques. De même, plus symboliquement, le nom de "mer du Japon" est contesté par la Corée qui voit dans ce toponyme l'empreinte du colonialisme nippon et qui lui préfère le nom de "mer de l'Est".

⇒ Accommodements sur le droit international car entente entre les deux Etats : la frontière se construit sur un rapport de force.

Mais **les différents frontaliers sont majeurs** quand il s'agit de s'approprier une ressource ou s'emparer d'un territoire comportant une dimension économique valorisable (comme une nouvelle voie maritime par exemple).

Exemple de tension entre Chypre, le Liban et Israël

Exemple de tension sur les frontières maritimes aux enjeux géopolitiques (vecteur de rénovation des influences régionales) en mer de Chine du sud :

Accès à des ressources, accès libre des Chinois à l'océan indien et Malacca/ accès du Japon aux mêmes routes avec soutien des USA.

⇒ La contestation des délimitations maritimes traduit la volonté expansionniste chinoise de contrôler les routes existantes pour sa marine de commerce et de guerre (accès à la haute mer sans passer par des eaux territoriales d'Etats tiers, base de sous-marins chinois à Hainan). C'est aussi un enjeu politique de surveillance et de protection de ces routes.

Exemple de tensions sur les frontières maritimes aux enjeux économiques : l'Arctique

Question de l'extension du plateau continental car appropriation de ressources et territoire comportant une **dimension économique valorisante** : nouvelle route maritime. Canada, USA, Russie, Norvège et Danemark ne souhaitent pas que l'Arctique soit protégé par un traité international comme l'Antarctique.

2. Sur la souveraineté des territoires maritimes

Avec la mondialisation des échanges et des flux de toute sorte, on constate une croissance des menaces et des agressions en mer ou venant de la mer. La convention de Montego Bay qui encadre certes l'intervention des navires de guerre s'avère parfois inefficace face à la nouvelle criminalité maritime, les trafiquants ou les pirates jouant avec les délimitations de la convention (refuge dans les eaux territoriales d'un Etat voisin par exemple).

Depuis 1999, pour tous les trafics, il existe des accords entre les USA et les Etats caribéens (Etats fragile ou micro-états sans ou avec faible marine de guerre) qui donnent aux USA un droit de répression dans leurs eaux territoriales et ZEE.

Ship riders agreement avec un agent de l'Etat / Hot pursuit agreement sans présence d'agent. Ou encore Entry to investigate : patrouille dans les eaux territoriales !

=>ces accords écorcent la notion de droit international et l'idée de frontière. C'est la recherche d'un nouvel équilibre pragmatique entre respect du droit et les exigences imposées par la criminalité maritime.

11 novembre 2018 : signature ship riders avec les Fidji. « Local border and naval officers will be working with their US counterparts in the protection of Fiji's Exclusive Economic Zones from transnational crimes. »

<https://www.fbcnews.com.fj/news/fiji-signs-ship-rider-agreement-with-the-united-states>

De même pour la piraterie, la CMD avait donnée compétence universelle pour les marines de guerre pour les actes en haute mer, mais pas dans les eaux territoriales où c'est la marine de l'Etat souverain qui s'en charge.

En Somalie, l'Etat est incapable de faire face à la présence des pirates. Le conseil de sécurité de l'ONU a autorisé les ship riders agreement pour patrouiller et arrêter les pirates : opération Atalante pour l'UE, une opération de l'OTAN + navires chinois aussi.

=>précédent juridique qui met à mal le droit international.

=> recherche d'un nouvel équilibre semble indispensable.

3. Sur la question migratoire, des insuffisances et des débats

Question très sensible et politique, aux enjeux actuels en Europe et dans le monde.

L'étude de la CMB révèle qu'aucune disposition particulière ne traite du trafic maritime de migrants et des conditions d'accueil des immigrés clandestins. Peut-être parce qu'il y a une vraie difficulté juridique à lutter contre ce trafic qui touche des êtres humains ne se trouvant en situation irrégulière qu'à partir du moment où ils franchissent les frontières maritimes d'un Etat. On ne peut théoriquement les intercepter en haute mer. Mais s'ils sont en difficulté, tout navire se doit de leur porter assistance.

La convention internationale de 1974 pour la sauvegarde de la vie humaine en mer prévoit qu'un capitaine de navire doit porter secours aux personnes en détresse qui risque la noyade. La convention internationale sur la recherche et le sauvetage maritime de 1979 précise les obligations des Etats : les Etats sont en charge de zones phares pour la recherche et le secours en mer et doivent installer des centres de coordination avec des moyens de surveillance.

Donc le droit de la mer précise le sauvetage et ses conditions mais il reste flou sur l'accueil au sol des migrants.

Il ne définit pas quel Etat doit organiser le débarquement sur son sol. « On doit les sauver mais on n'est pas obligé de les accueillir. » Des amendements aux deux conventions en 2004 exigent de permettre aux capitaines de débarquer les personnes en lieu sûr et dans un délai raisonnable (mais les ports libyens ne sont pas considérés comme sûrs pour les migrants). C'est l'Etat qui a organisé le sauvetage qui en a l'obligation. L'Italie a ratifié ces amendements mais pas Malte. Le droit de la mer reste volontairement flou car les pressions politiques sont nombreuses.

Le problème se pose quand un navire civil d'un Etat qui n'est pas de la zone veut débarquer les personnes, et plus encore quand le navire a perdu son pavillon ! L'Aquarius 21 sept 2018 avait un pavillon du Panama, et avant celui de

Gibraltar. Le Panama lui a retiré son pavillon en décembre 2018 (pavillon provisoire libérien mais ne permettant pas de procéder à des opérations de sauvetage en mer).

4. Sur les questions environnementales

Enfin, des voix se font entendre pour affirmer un droit écologique de la mer : pour défendre le principal réservoir de la biodiversité, pour trouver des solutions aux pollutions nombreuses et multiples, pour préserver les ressources halieutiques etc. Or la CMB affirme certes son souci de préserver les espaces marins mais n'offre que peu de mesures pour lutter contre les pollutions en mer et n'envisage pas les conséquences du réchauffement climatique et de la montée des eaux (qui pourrait modifier les limites ?). Seules existent des conventions régionales (dans l'espace Caraïbe), des zones de protection écologique en Méditerranée (France et Italie).

Conclusion

Le droit de la mer permet l'existence de frontières maritimes tracées sur des cartes, virtuelles (ou marquées par des balises, des ilots sur les côtes). « La notion de frontière maritime revêt donc plusieurs aspects : délimitation de zones maritimes permettant d'y exercer une souveraineté territoriale et/ou une juridiction économique mais aussi démarcation qui peut être franchie par des forces d'intervention ou des acteurs illégaux. En toute hypothèse, ces lignes fluides, invisibles et fragiles, objets de nombreuses revendications potentiellement conflictuelles, suscitent plus que jamais la convoitise et impliquent une vigilance accrue. Leur stabilité et leur sécurité constituent dès lors un enjeu de politique internationale majeur pour les années à venir. » Elles réclament un droit de la mer évolutif qui prendrait en compte les nouvelles conditions de la mondialisation.

L. ARNAUD, professeur chargé de mission
Académie de Limoges