

Les frontières maritimes de la France

Nathalie Ros

Professeur à l'Université de Tours (IRJI)
Vice-Président et Secrétaire général de l'Association internationale du Droit de la Mer

Qui ne garde en mémoire la célèbre phrase d'Eric Tabarly, « *La mer, pour les Français, c'est ce qu'ils ont dans le dos quand ils regardent la plage* » ... Résolument attachée à la terre, la France n'en est pas moins un géant maritime qui regarde vers le large, une grande puissance côtière, dans sa dimension territoriale mais aussi comme support de sa marine et de son pavillon, ainsi que de son industrie maritime et de l'attractivité de ses ports.

Avec un espace maritime surjacent de l'ordre des 11 millions de km², la France est la seconde puissance maritime mondiale et la première puissance conventionnelle, puisque les Etats-Unis ne sont pas partie à la Convention et ne peuvent donc pas revendiquer un plateau continental étendu, alors que la France possède un potentiel d'extension compris entre 1 et 2 millions de km². Sa zone économique exclusive (ZEE) comme son plateau continental élargi sont en outre à 97 % formés d'espaces ultramarins, d'où une présence française dans les deux hémisphères, sur quatre des cinq océans de la planète, ce qui la met ainsi en mesure de jouer un rôle stratégique dans de nombreuses régions du monde, notamment via la coopération bilatérale et régionale, mais aussi en tant que principale puissance maritime de l'Union européenne, une position renforcée par le scénario du *Brexit*¹.

Mais encore faut-il qu'une aussi vaste juridiction soit acceptée et que ses limites soient opposables pour qu'elle puisse devenir véritablement effective, ce qui explique d'ailleurs que la référence aux frontières maritimes se soit progressivement imposée en lien avec la territorialisation des espaces correspondants². Une telle perspective juridique implique que la délimitation fasse *a priori* figure de préliminaire obligé, même si la jurisprudence offre en la matière une leçon d'humilité en rappelant que « *chaque cas est un unicum* »³. Le réalisme politique conduit donc en pratique à une alternative juridique : *délimiter ou ne pas délimiter les frontières maritimes (I) pour affirmer la puissance maritime française (II)*.

I – Délimiter ou ne pas délimiter les frontières maritimes

Tel est le dilemme ; il n'est pas propre à la France, mais constitue un aspect essentiel de la politique juridique extérieure maritime française.

¹ B. Dujardin, « Les espaces maritimes français », La Revue Maritime N° 477, Décembre 2006, <http://ifm.free.fr/htmlpages/pdf/2007/477-2-espace-maritime.pdf>.

² D. Bardonnnet, « Frontières terrestres et frontières maritimes », *Annuaire français de droit international* 1989, pp. 1-64, https://www.persee.fr/doc/AsPDF/afdi_0066-3085_1989_num_35_1_2887.pdf ; J. M. Laclea, "Fronteras en el mar. Política, derecho y equidad en la delimitación de los espacios marinos", *Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos*, WP 23/2003, <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/59c8b1004f018371b3adf73170baead1/PDF-023-2003-E.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=59c8b1004f018371b3adf73170baead1>.

³ Pour reprendre les termes employés pour la première fois par la Cour internationale de Justice dans l'arrêt du 12 octobre 1984, en l'affaire de la *Délimitation de la frontière maritime dans la région du golfe du Maine* ; CIJ Recueil 1984, p. 290, § 81, <https://www.icj-cij.org/files/case-related/67/067-19841012-JUD-01-00-FR.pdf>.

Au-delà des idées reçues qui voudraient que la délimitation soit en toute occurrence possible, facile et rapide, deux questions se posent en effet qui sont intimement liées : *pourquoi* (A) et *comment* (B) choisir de délimiter ou de ne pas délimiter les frontières maritimes ?

A – Pourquoi ?

Tout Etat côtier, et *a fortiori* une puissance côtière comme la France, se trouve en pratique presque inévitablement confronté à une telle alternative, entre délimitation et *statu quo* ; il s'agit d'un *choix politique* (1) généralement opéré au cas par cas, dans le cadre d'une *stratégie juridique* (2) qui est à la fois nationale et spécifique à chaque délimitation.

1) Un choix politique

Bien que l'opération de délimitation soit juridique, le choix est fondamentalement politique ; il s'impose toujours en pratique en *fonction du prix de la négociation* (a) et *suivant les intérêts en jeu* (b).

a) Fonction du prix de la négociation

La négociation peut être appréhendée comme le préalable nécessaire à toute délimitation, et comme la modalité juridique ordinaire de détermination des frontières maritimes, ainsi que se plaisent d'ailleurs à le rappeler les articles pertinents de la Convention de 1982⁴.

Si l'hypothèse d'une délimitation d'emblée agréée par les parties n'est théoriquement pas à exclure, la complexité des délimitations maritimes amplifiée par la distance en fait néanmoins un cas d'école.

La difficulté résulte naturellement en la matière principalement des circonstances géographiques, maintes fois mises en exergue par la jurisprudence, mais elle varie aussi *suivant les intérêts en jeu*.

b) Suivant les intérêts en jeu

Les paramètres sont généralement multiples et différent en fonction du type d'espaces, selon que sont concernés des zones de souveraineté ou de juridiction, des eaux ou leur sol et leur sous-sol, et *in fine* en lien avec les enjeux économiques sous-jacents.

Dès lors que les stratégies de délimitation se déploient en zones de juridiction, et concernent donc la zone économique exclusive et le plateau continental, ce sont les intérêts relatifs à l'exploitation des ressources qui s'avèrent selon les cas déterminants ou dirimants : pêche, hydrocarbures, terres rares, ressources génétiques marines, peuvent constituer autant d'éléments essentiels à l'élaboration d'une *stratégie juridique*.

2) Une stratégie juridique

Il existe en effet une politique juridique française de définition du domaine maritime, laquelle fait partie intégrante de *La politique juridique extérieure* de la France, mais comme le suggère la célèbre anecdote rapportée dans l'ouvrage éponyme de Guy de Lacharrière, à propos du choix entre équidistance et principes équitables, lequel « *dépend de la partie de nos côtes dont il s'agit* »⁵, les frontières maritimes doivent être appréhendées au cas par cas, ce qui peut conduire à *délimiter* (a) mais aussi à *ne pas délimiter* (b).

⁴ Les articles 74 *Délimitation de la zone économique exclusive entre Etats dont les côtes sont adjacentes ou se font face* et 83 *Délimitation du plateau continental entre Etats dont les côtes sont adjacentes ou se font face* de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer sont à cet égard rédigés en termes identiques ; cf. notamment le paragraphe 1 : « *La délimitation de la zone économique exclusive / du plateau continental entre Etats dont les côtes sont adjacentes ou se font face est effectuée par voie d'accord conformément au droit international tel qu'il est visé à l'article 38 du Statut de la Cour internationale de Justice, afin d'aboutir à une solution équitable* ».

⁵ G. de Lacharrière, *La politique juridique extérieure*, Paris Economica 1983, p. 183.

a) Délimiter

Délimiter est bien évidemment la solution recherchée, parce que la fixation de la frontière maritime est le gage de son effectivité et de son opposabilité, et permet tant d'affirmer que de défendre les droits afférents. Logiquement prônée par le droit conventionnel qui demeure néanmoins défailant à l'organiser⁶, la délimitation des espaces maritimes offre la garantie qui s'attache à la certitude juridique, et déploie ses effets dans l'ordre interne comme international.

Mais *ne pas délimiter* demeure toujours une option théoriquement possible qui est parfois même en pratique la seule envisageable.

b) Ne pas délimiter

Ne pas délimiter peut s'avérer la meilleure, voire la seule solution, lorsque le bilan coûts/avantages de la délimitation apparaît prohibitif. Il est en effet des hypothèses où l'approche strictement juridique de la délimitation maritime doit céder le pas devant la réalité géographique, mais aussi politique, d'une configuration ou d'une situation de fait et de droit qui rend la délimitation impossible ou indésirable⁷.

Il en va *a fortiori* ainsi parce que les cas dans lesquels la délimitation négociée ne peut aboutir sont aussi ceux où la délimitation juridictionnelle est ressentie comme trop incertaine pour être seulement envisagée, ce qui renvoie en définitive à l'autre question clef : *comment ?*

B – Comment ?

Cette question revêt une double importance théorique, dans la mesure où elle renvoie à des éléments techniques⁸, tels que la problématique juridique inhérente au choix des méthodes de délimitation⁹, ou l'option de la ligne unique¹⁰, mais en premier lieu à l'alternative entre les modes diplomatiques et juridictionnels.

D'un point de vue pratique, et dans le cas de la France, *la priorité à la délimitation conventionnelle* (1) apparaît naturellement *non exclusive d'autres options* (2), qui figurent autant de solutions pragmatiques et innovantes.

1) La priorité à la délimitation conventionnelle

⁶ D'où l'importance de la jurisprudence internationale, la CIJ ayant même en la matière à deux reprises déclaré avoir elle-même « développé » le droit « dans » et « grâce à la jurisprudence ». Cf. CIJ, arrêt du 14 juin 1993, *Délimitation maritime dans la région située entre le Groenland et Jan Mayen*, CIJ Recueil 1993, p. 61, § 51, et p. 62, § 55, <https://www.icj-cij.org/files/case-related/78/078-19930614-JUD-01-00-FR.pdf> ; CIJ, arrêt du 16 mars 2001, *Délimitation maritime et questions territoriales entre Qatar et Bahreïn*, CIJ Recueil 2001, p. 111, § 229 et 231, <https://www.icj-cij.org/files/case-related/87/087-20010316-JUD-01-00-FR.pdf>.

⁷ Ce type d'hypothèses se rencontre notamment dans une mer semi-fermée, comme en Méditerranée ; cf. N. Ros, *La juridictionnalisation postule-t-elle nécessairement la délimitation ? La mer Méditerranée, exemple et/ou contre-exemple*, in M-P. Lanfranchi (Dir.), *La gouvernance internationale de la Mer Méditerranée : Questions et évolutions contemporaines*, Paris, Pedone, 2020 (à paraître).

⁸ M. Voelckel, « Aperçu de quelques problèmes techniques concernant la détermination des frontières maritimes », *Annuaire français de droit international* 1979, pp. 693-711, https://www.persee.fr/doc/AsPDF/afdi_0066-3085_1979_num_25_1_2181.pdf.

⁹ M. Kawano, « International Courts and Tribunals and the Development of the Rules and Methods Concerning Maritime Delimitation », *Journal of International Law and Diplomacy* 2013, p. 431-457 ; N. Ros, « Les méthodes juridictionnelles de délimitation maritime », in R. Casado Raigón & G. Cataldi (Dir.), *L'évolution et l'état actuel du droit international de la mer, Mélanges de droit de la mer offerts à Daniel Vignes*, Bruxelles Bruylant 2009, p. 797-827.

¹⁰ G. Cataldi, *La ligne unique de délimitation ? Application en Méditerranée*, *Annuaire du Droit de la Mer* 2002, Tome VII, p. 227-238 ; I. Papanicolopulu, *Il confine marino. Unità o pluralità?*, Milano Giuffrè 2005 ; P. Reuter, *Une ligne unique de délimitation des espaces maritimes ?*, in *Mélanges Georges Perrin*, Lausanne Payot 1984, p. 251-267.

Le recours à la négociation et à la délimitation par voie d'accord est *une tradition française* (a) bien établie, avec *des développements récents* (b), notamment dans le cadre du programme national lancé par le Comité interministériel de la mer (CIMer) en 2011¹¹.

a) Une tradition française

La délimitation conventionnelle des frontières maritimes de la France est en effet une tradition fermement établie, qui s'est imposée par prédilection naturelle pour les modes négociés mais aussi sous le poids de l'expérience nationale en matière de délimitation juridictionnelle, et en l'occurrence arbitrale, dans la mer d'Iroise en 1977 et au large de Saint-Pierre-et-Miquelon en 1992¹², même si l'affaire des *Minquiers et Ecréhous* jugée par la Cour internationale de Justice en 1953¹³ y a sans doute aussi contribué.

Cette pratique de longue date, qui a présidé à l'essentiel des délimitations effectuées au XX^e siècle¹⁴, demeure prioritaire et a donc naturellement connu *des développements récents*.

b) Des développements récents

En ce début de XXI^e siècle, la France a adopté une attitude dynamique en faveur de la conclusion de nouveaux accords de délimitation ; cette volonté de fixer juridiquement ses frontières maritimes s'explique, à plusieurs titres, pour des raisons conjoncturelles mais surtout structurelles, en métropole comme outre-mer où les enjeux relatifs aux extensions du plateau continental sont naturellement plus déterminants, en particulier parce qu'un accord de délimitation permet de faciliter le traitement des demandes par la Commission des limites du plateau continental (CLPC)¹⁵.

Pourtant, la délimitation conventionnelle demeure toujours *non exclusive d'autres options*, notamment lorsqu'elle ne s'avère pas possible, à court, moyen ou long terme.

2) Non exclusive d'autres options

Etant donnée la très forte réticence de la France à s'engager dans un processus juridictionnel, arbitral et *a fortiori* judiciaire¹⁶, *la coopération active* (a) apparaît hautement souhaitable lorsqu'il

¹¹ Comité interministériel de la mer (CIMer), 10 juin 2011, Dossier de presse,

https://wwz.ifremer.fr/content/download/44357/627753/file/Dossier_de_presse_Comite_interministeriel_de_la_mer_du_10_juin_2011.pdf.

¹² S'agissant des sentences arbitrales rendues le 30 juin 1977, *Délimitation du plateau continental entre la République française et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord* (Recueil des sentences arbitrales, Volume XVIII, Nations Unies 2006, p. 3-413, https://legal.un.org/riaa/cases/vol_XVIII/3-413.pdf), et le 10 juin 1992, *Délimitation des espaces maritimes entre le Canada et la République française* (Recueil des sentences arbitrales, Volume XXI, Nations Unies 2006, p. 265-341, https://legal.un.org/riaa/cases/vol_XXI/265-341.pdf).

¹³ CIJ, arrêt du 17 novembre 1953, *Minquiers et Ecréhous* (France/Royaume-Uni), CIJ Recueil 1953, p. 47, <https://www.icj-cij.org/files/case-related/17/017-19531117-JUD-01-00-FR.pdf>.

¹⁴ G. Guillaume, « Les accords de délimitation maritime passés par la France », in SFDI, *Perspectives du droit de la mer à l'issue de la troisième conférence des Nations Unies*, colloque de Rouen, Paris, Pedone 1984, pp. 276-292.

¹⁵ Aux termes des articles 76 § 10 de la Convention et 9 de l'Annexe II, ainsi que de l'Annexe I du Règlement intérieur de la CLPC, la Commission ne peut pas se prononcer sur les demandes s'il existe un quelconque différend, sauf accord préalable de tous les États parties à celui-ci, ou à moins que les demandes individuelles ou conjointes des États concernés ne l'habilitent à statuer sans tenir compte de ces questions, ou à ne connaître que de la partie en définitive non conflictuelle de la demande.

¹⁶ La France, qui ne reconnaît plus la compétence obligatoire de la CIJ depuis 1974 et les suites des affaires des *Essais nucléaires*, n'a fait aucun choix au titre de l'article 287, lors de la ratification de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer en 1996 ; elle s'est en outre alors prévalu de l'exception au principe du règlement juridictionnel obligatoire tel qu'il est prévu par la Partie XV : « *With reference to the provisions of article 298, paragraph 1, France does not accept any of the procedures provided for in Part XV, section 2, with respect to the following disputes: Disputes concerning the interpretation or application of articles 15, 74 and 83 relating to sea boundary delimitations, or those involving historic bays or titles* » (Upon ratification), https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXI-6&chapter=21&Temp=mtdsg3&clang=en#EndDec.

n'existe pas de délimitation conventionnelle effective ou même possible, mais d'autres stratégies (b) sont envisageables pour vivre avec le différend tout en travaillant à le résoudre.

a) La coopération active

Tel est le cas de la coopération active, car elle peut alors apparaître une solution de surcroît susceptible de conduire ultérieurement à une délimitation négociée, parce qu'elle est de nature à apaiser le différend dont elle entend ainsi opérer le gel.

Elle peut prendre plusieurs formes selon que l'espace faisant l'objet d'un chevauchement de revendications possède des ressources vivantes ou non vivantes à exploiter, ou qu'il y a *a minima* accord sur la nécessité d'une stratégie de protection environnementale. La première hypothèse renvoie à l'option de la zone de gestion ou d'exploitation conjointe¹⁷, généralement plus aisée à mettre en place pour les ressources halieutiques¹⁸ que pour les ressources minérales¹⁹. La seconde option évoque la doctrine des *Marine Peace Parks*²⁰ et renvoie à une aire marine protégée transfrontalière, gérée conjointement, hypothèse un temps évoquée dans le golfe du Lion.

Si la coopération active peine à trouver sa voie, *les autres stratégies* peuvent venir en renfort, sur un mode pragmatique mais sans jamais perdre de vue l'objectif fondamental qui est de faire reconnaître ses droits.

b) Les autres stratégies

D'autres options stratégiques sont en effet possibles qui supposent la coexistence juridique des prétentions concurrentes sur un même espace, *a fortiori* si le chevauchement de compétences est à la fois spatial et fonctionnel, comme désormais avec l'Espagne en mer Méditerranée²¹. En d'autres termes, ce qui est ici postulé c'est la capacité politique des Etats concernés à vivre avec leur différend, sans mettre en danger la paix et la sécurité internationales ce qui est au demeurant toujours plus facile en mer qu'à terre. Une telle coexistence est possible, ou tout au moins l'est-elle plus facilement, lorsqu'il n'y a pas d'enjeux économiques suffisants pour rendre la délimitation nécessaire, ni en termes de ressources halieutiques, ni surtout pour l'industrie *offshore* et demain celle des terres rares.

¹⁷ M. Miyoshi, "The Joint Development of Offshore Oil and Gas in Relation to Maritime Boundary Delimitation", *Maritime Briefing*, Volume 2, Number 5, 1999,

<https://www.dur.ac.uk/ibru/publications/view/?id=236> ; A. E. Bastida, A. Ifesi-Okoye, S. Mahmud, J. Ross & T. Wälde, "Cross-border Unitization and Joint Development Agreements: an International Law Perspective", *Houston Journal of International Law* 2007, Vol. 29/2, p. 355-422, <http://www.hjil.org/articles/hjil-29-2-bastida-ifesi-okoye-mahmud-ross-walde.pdf>.

¹⁸ Pour une illustration en Méditerranée, A. Del Vecchio, "Considerations on the Management of Joint Fishing Zones in the Mediterranean", in G. Cataldi (Dir.), *La Méditerranée et le droit de la mer à l'aube du 21^e siècle / The Mediterranean and the Law of the Sea at the Dawn of the 21st Century*, Bruxelles Bruylant 2002, p. 221-240.

¹⁹ En matière d'exploitation pétrolière, les exemples réellement effectifs restent au demeurant assez rares, à l'instar de la zone d'exploitation commune créée entre le Koweït et l'Arabie saoudite en 1965, ou de la zone de développement commun entrée en vigueur en 2001 entre le Nigéria et São Tomé-et-Príncipe. Un mécanisme de ce type était prévu aux termes de l'article 3 et de l'Annexe II de la Convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Etat espagnol sur la délimitation des plateaux continentaux des deux Etats dans le golfe de Gascogne (golfe de Biscaye) signée le 29 janvier 1974 (Recueil des Traités, Nations Unies 1976, Vol. 996, I-14591, p. 333-344, <https://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume%20996/volume-996-i-14591-french.pdf>), mais il n'a jamais trouvé à s'appliquer.

²⁰ CIESM, *Marine Peace Parks in the Mediterranean - A CIESM Proposal*, CIESM Workshop Monographs n° 41, Monaco CIESM 2011, <http://www.ciesm.org/online/monographs/Siracusa.html>.

²¹ Du fait de la proclamation par les deux Etats de leur ZEE ; cf. N. Ros, « Les nouvelles zones économiques exclusives en mer Méditerranée », in N. Ros & F. Galletti (Dir.), *Le droit de la mer face aux "Méditerranées"*, *Quelle contribution de la Méditerranée et des mers semi-fermées au développement du droit international de la mer ?*, Cahiers de l'Association internationale du Droit de la Mer 5, Napoli Editoriale Scientifica 2016, p. 7-33, en particulier p. 23 à 27 ; et pour une analyse générale de ce phénomène, N. Ros, La juridictionnalisation postule-t-elle nécessairement la délimitation ? La mer Méditerranée, exemple et/ou contre-exemple, in M-P. Lanfranchi (Dir.), *La gouvernance internationale de la Mer Méditerranée : Questions et évolutions contemporaines*, Paris, Pedone, 2020 (à paraître).

Dans ce cadre, une stratégie peut aussi consister à essayer de faire reconnaître par l'autre Etat le fait accompli de la frontière revendiquée ou proclamée, *pour affirmer la puissance maritime française*.

II – Pour affirmer la puissance maritime française

L'objectif primordial est en effet d'affirmer la puissance maritime de la France, et son statut de grand Etat côtier *en confortant sa dimension territoriale (B), en deçà comme au-delà de 200 milles marins (A)*.

A – En deçà comme au-delà de 200 milles marins

Si la France partage des frontières avec 31 Etats, deux tiers seulement en sont fixés ce qui s'entend naturellement en premier lieu *en deçà de 200 milles marins (1)*, mais aussi désormais *au-delà de 200 milles marins (2)* en lien avec la politique d'extension du plateau continental.

1) En deçà de 200 milles marins

Jusqu'à 200 milles marins, le droit de la délimitation est aujourd'hui bien établi, grâce à l'apport déterminant de la jurisprudence internationale²², ce qui n'est naturellement pas sans influencer *les frontières délimitées (a)* ni sans expliquer la rémanence des *frontières indéterminées (b)*.

a) Les frontières délimitées

Les frontières maritimes d'ores et déjà fixées l'ont été en plusieurs vagues. A deux exceptions près, celles des deux sentences arbitrales rendues en 1977²³ et 1992²⁴, les délimitations ont résulté d'accords bilatéraux, négociés au XX^e siècle et récemment, tant en métropole, même si certaines portions ou espaces, tels la ZEE²⁵, ne sont pas toujours délimités, et si certains accords comme celui du 21 mars 2015 avec l'Italie ne sont pas encore en vigueur²⁶, qu'outre-mer où les mêmes traits se retrouvent, plusieurs délimitations importantes ayant été conclues ces dernières années. Des *frontières indéterminées* demeurent néanmoins, au large des côtes européennes comme ultramarines.

²² N. Ros, « Le fabuleux destin de la norme fondamentale », in La Mer et son droit. *Mélanges offerts à Laurent Lucchini & Jean Pierre Quéneudec*, Paris Pedone 2003, p. 551-564 ; N. Ros, "El derecho jurisprudencial de la delimitación marítima", *Revista Española de Derecho Internacional* 2013/2, Vol. LXV, p. 71-115.

²³ Sentence arbitrale du 30 juin 1977, *Délimitation du plateau continental entre la République française et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord*, Recueil des sentences arbitrales, Volume XVIII, Nations Unies 2006, p. 3-413, https://legal.un.org/riaa/cases/vol_XVIII/3-413.pdf.

²⁴ Sentence arbitrale du 10 juin 1992, *Délimitation des espaces maritimes entre le Canada et la République française*, Recueil des sentences arbitrales, Volume XXI, Nations Unies 2006, p. 265-341, https://legal.un.org/riaa/cases/vol_XXI/265-341.pdf.

²⁵ En métropole, la ZEE avec la Belgique n'est par exemple pas délimitée.

²⁶ Accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République italienne relatif à la délimitation des mers territoriales et des zones sous juridiction nationale entre la France et l'Italie, dit Accord de Caen ;

http://reglementation-polmer.chez-alice.fr/Textes/accord_frontiere_maritime_franco_italien.pdf. Cf. F. Caffio, "The Maritime Frontier between Italy and France: A Paradigm for the Delimitation of Mediterranean Maritime Spaces", *Maritime Safety and Security Law Journal* 2016/2, p. 90-107, http://www.marsafelawjournal.org/wp-content/uploads/2016/10/Issue2_CAFFIO_Article.pdf ; U. Leanza, "L'accordo italo-francese del 2015 di delimitazione delle frontiere marittime: quadro giuridico di riferimento", *La Comunità internazionale* 2016/1, p. 11-19 ; U. Leanza, "Il confine marittimo tra Italia e Francia: il negoziato dell'Accordo di Caen", *La Comunità internazionale* 2017/1, p. 5-16 ; et pour un point presse sur les raisons de l'opposition italienne, V. Della Sala & C. Di Foggia, "Italia-Francia, ripudiato l'accordo (firmato Gentiloni) sulle acque territoriali: amplia le zone di pesca di Parigi", *Il Fatto Quotidiano*, 20 Marzo 2018, <https://www.ilfattoquotidiano.it/premium/articoli/caen-laccordo-ripudiato-la-disputa-italia-francia/> ; F. Caffio, "L'accordo con la Francia e i contenziosi marittimi dell'Itali", *Analisi Italia*, 22 Marzo 2018, <http://www.analisedifesa.it/2018/03/laccordo-con-la-francia-e-i-contenziosi-marittimi-dellitalia/>.

b) Les frontières indéterminées

Ces frontières indéterminées sont de deux sortes, selon que la situation résulte de la persistance d'un ancien ou au contraire de l'émergence d'un nouveau différend.

Outre-mer, un certain nombre de frontières maritimes sont ainsi en suspens, du fait de différends fondés sur une logique classique de délimitation, mais aussi parfois en lien avec des contestations de souveraineté auxquelles donne lieu la présence française, dans le Pacifique ou l'océan Indien.

En métropole, et même si d'autres différends plus ponctuels existent²⁷, il s'agit principalement du différend qui oppose la France et l'Espagne en mer Méditerranée²⁸ et dont la solution apparaît *prima facie* corrélée avec celui qui existe dans l'Atlantique²⁹, pour la ZEE et le plateau continental *au-delà de 200 milles marins*.

2) Au-delà de 200 milles marins

La dynamique d'extension du plateau continental (a) a en effet transposé le débat relatif à la délimitation maritime au-delà de la distance classique des 200 milles ; il s'agit d'une problématique nouvelle, pour tous les Etats côtiers, et notamment pour la France, où cette logique se décline *en métropole mais surtout outre-mer* (b).

a) La dynamique d'extension du plateau continental

Ce mouvement, issu de la nouvelle définition du plateau continental aux termes de l'article 76 de la Convention³⁰, de la création de la Commission des limites du plateau continental³¹, et de l'accélération calendaire due à la date buttoir du 13 mai 2009³², a conduit à la mise en œuvre par la France du programme EXTRAPLAC, préalable nécessaire au dépôt de ses demandes d'extension devant la Commission. Même si la CLPC est loin d'avoir traité l'ensemble des demandes françaises, présentes et éventuellement à venir, cette dynamique d'extension, qui conforte la France dans sa position de première puissance maritime conventionnelle³³, a naturellement porté la question de ses frontières maritimes au-delà des 200 milles, qu'il s'agisse de déterminer la limite extérieure du plateau continental étendu ou de le délimiter *en métropole mais surtout outre-mer*.

²⁷ Notamment avec le Royaume-Uni, ce qui rend le règlement du différend plus complexe dans le contexte du *Brexit*.

²⁸ N. Ros, « Au-delà de la borne 602 : la frontière maritime entre l'Espagne et la France en mer Méditerranée », *Journal du Droit international Clunet* 2014/4, p. 1099-1141.

²⁹ Pour une analyse du point de vue espagnol, J. M. Lacleta Muñoz, "Las fronteras de España en el mar", *Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos*, DT N° 34/2004, notamment p. 8 à 14, <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/1e0c06804f0183c6b458f43170baead1/PDF-034-2004-E.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=1e0c06804f0183c6b458f43170baead1>.

³⁰ INDEMER, Le plateau continental étendu aux termes de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982. Optimisation de la demande, Académie de la Mer, Paris Pedone 2004 ; J-S. Ponroy, « Le plateau continental au-delà des 200 M », in INDEMER, *Le processus de délimitation maritime. Étude d'un cas fictif*, Paris Pedone 2004, p. 108-127 ; S. V. Suarez, "The Outer Limits of the Continental Shelf. Legal Aspects of their Establishment", *Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht*, Band 199, Springer 2008 ; T. Treves, La limite extérieure du plateau continental : Évolution récente de la pratique, *Annuaire français de droit international* 1989, p. 724-735, https://www.persee.fr/doc/AsPDF/afdi_0066-3085_1989_num_35_1_2929.pdf.

³¹ Ø. Jensen, The Commission on the Limits of the Continental Shelf: An Administrative, Scientific, or Judicial Institution?, *Ocean Development & International Law* 2014, p. 171-185 ; S. V. Suarez, Commission on the Limits of the Continental Shelf, *Max Planck Yearbook of United Nations Law* 2010, p. 131-168, https://www.mpil.de/files/pdf3/mpunyb_04_suarez_14.pdf.

³² Décision concernant la date du début du délai de 10 ans prévu à l'article 4 de l'Annexe II de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer pour effectuer les communications à la Commission des limites du plateau continental, SPLOS/72, Réunion des États Parties, Onzième Réunion, New York, 14-18 mai 2001, <https://undocs.org/fr/SPLOS/72>.

³³ G. Grignon, « L'extension du plateau continental au-delà des 200 milles marins : un atout pour la France », Avis du Conseil économique, social et environnemental, *Journal officiel de la République française*, octobre 2013, https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2013/2013_22_plateau_continental.pdf.

b) En métropole mais surtout outre-mer

Dans le golfe de Gascogne et la mer Celtique, la demande conjointe (Espagne, France, Irlande et Royaume-Uni) a fait l'objet de recommandations de la Commission en 2009, mais la frontière n'est toujours pas fixée, principalement du fait du différend entre la France et l'Espagne et de l'intrication de son règlement avec celui qui existe en Méditerranée³⁴.

Bien sûr, c'est essentiellement outre-mer que cette dynamique d'extension est appelée à se réaliser, ce qui n'est pas exempt de difficultés, en pratique moins liées à la nécessité de prolonger un certain nombre de frontières déjà déterminées que de fixer certaines délimitations, voire de régler les éventuels différends ou à défaut de ne pas susciter d'opposition à l'examen des demandes françaises par la Commission des limites du plateau continental ; il s'agit là d'un domaine où les obstacles ne sont parfois pas négligeables, notamment du fait de différends liés à des contestations de souveraineté, comme avec le Vanuatu pour Matthew et Hunter.

La puissance maritime de la France s'affirme ainsi *en confortant sa dimension territoriale*.

B – En confortant sa dimension territoriale

Cette politique stratégique se déploie au niveau international mais aussi national³⁵, et *sur un plan technique* (1) comme *du point de vue politique* (2).

1) Sur un plan technique

La dimension technique ne saurait en effet être négligée ; elle s'incarne principalement dans les procédures internes de définition de l'espace maritime, lesquelles se déclinent désormais *aux termes de l'ordonnance du 8 décembre 2016* (a) et *selon une approche pratique* (b).

a) Aux termes de l'ordonnance du 8 décembre 2016

L'ordonnance du 8 décembre 2016 relative aux espaces maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction de la République française³⁶ était très attendue. Ce texte avait été appelé de ses vœux par le CIMer³⁷ aux fins de permettre la mise à jour d'un cadre juridique qui préexistait à la Convention et qui lui est désormais conforme, dans la perspective d'une définition des espaces maritimes français, métropolitains et ultramarins, mais aussi de leur exploration et exploitation.

L'apport de cette ordonnance s'entend donc également *selon une approche pratique*.

b) Selon une approche pratique

Fondée sur certains postulats théoriques, comme la préférence accordée à la délimitation concertée, la stratégie française de délimitation maritime repose également sur des éléments pratiques. Au premier rang de cette technique opératoire se trouvent naturellement les lignes de base utilisées

³⁴ L'Espagne considère en effet que la délimitation opérée dans l'Atlantique en 1974 lui est défavorable, alors que la ZEE et le plateau continental étendu ne sont pas délimités, ce qui inviterait à lier les deux différends pour favoriser les concessions mutuelles, mais cette logique de négociation est désormais assez largement remise en cause du fait de la situation politique en Catalogne ; N. Ros, « Au-delà de la borne 602 : la frontière maritime entre l'Espagne et la France en mer Méditerranée », *Journal du Droit international Clunet* 2014/4, pp. 1099-1141, en particulier pp. 1140 et 1141.

³⁵ Cf. notamment P. Giacobbi & D. Quentin, « Rapport d'information sur « la diplomatie et la défense des frontières maritimes de la France - Nos frontières maritimes : pour un projet politique à la hauteur des enjeux », enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 29 juin 2016, n° 3900, <http://www.assemblee-nationale.fr/14/rap-info/i3900.asp>.

³⁶ Journal officiel de la République française, n° 0286 du 9 décembre 2016, texte n° 6,

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT00003353233&categorieLien=id>.

³⁷ Comité interministériel de la mer (CIMer), 22 octobre 2015, Stratégie nationale de sûreté des espaces maritimes, p. 47 ; http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2015/11/strategie_nationale_de_surete_des_espaces_maritimes_0.pdf.

pour la définition des espaces maritimes³⁸ ; le tracé de ces lignes est même le préliminaire logique de toute délimitation effective. Mais, en mer comme sur terre, la définition des frontières suppose également leur représentation et donc une dimension cartographique ; en vue de satisfaire aux obligations de la France, l'ordonnance de 2016 a prévu la mise en place d'un portail national des limites maritimes³⁹, aux fins de permettre la publication officielle et l'accès à la description des délimitations de ses frontières maritimes, en garantissant de ce fait leur opposabilité aux usagers de la mer tout en facilitant leur publicité par le dépôt des coordonnées géographiques et des cartes requis par la Convention de Montego Bay⁴⁰.

Mais une stratégie nationale de délimitation maritime s'entend naturellement aussi *du point de vue politique*, tant les enjeux sont complexes en termes de souveraineté comme de droits souverains.

2) Du point de vue politique

De plus en plus effectivement considérées comme de véritables frontières, les délimitations maritimes revêtent une importance croissante sur le plan politique ; il en va naturellement ainsi dans le cas d'une grande puissance côtière comme la France, tant l'affirmation de la juridiction territoriale est vitale, *a fortiori là où la souveraineté française est contestée* (a) et *pour faire reconnaître ses droits* (b).

a) Là où la souveraineté française est contestée

C'est essentiellement dans les outre-mers que la France se trouve confrontée à ce type de situations que caractérise en définitive la conjonction de deux éléments, l'un d'ordre politique dans des régions du monde où la présence française est ressentie, et en tout cas présentée, par ses opposants comme une survivance coloniale, l'autre d'ordre juridique principalement en lien avec des configurations géographiques insulaires dont la qualification peut prêter à discussion au regard de l'article 121 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

La question des îles, et de leur régime juridique, entendu *a contrario* de celui des « rochers qui ne se prêtent pas à l'habitation humaine ou à une vie économique propre »⁴¹, est en effet primordiale pour la France, d'une manière générale comme dans le Pacifique, pour Clipperton ou Matthew et Hunter, et dans l'océan Indien, pour Tromelin et les îles Éparses⁴² ; mais là où la souveraineté française est contestée, tout argument tiré de l'article 121 § 3 serait à double tranchant ce qui explique sur ce point la retenue des autres États revendiquant ces formations insulaires.

Entre pratique et jurisprudence⁴³, il importe par conséquent de développer des stratégies activistes, *pour faire reconnaître ses droits*.

b) Pour faire reconnaître ses droits

³⁸ M. Voelckel, « Les lignes de base dans la Convention de Genève sur la mer territoriale », *Annuaire français de droit international* 1973, pp. 820-836,

https://www.persee.fr/doc/AsPDF/afdi_0066-3085_1973_num_19_1_2239.pdf.

³⁹ <https://limitesmaritimes.gouv.fr/>.

⁴⁰ Ces formalités sont prévues par les articles 16 § 2, 47 § 9, 75 § 2, 79 § 9, et 84 § 2 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

⁴¹ S. Karagianis, « 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* 1996, pp. 559-624,

<http://rbdi.bruylant.be/public/modele/rbdi/content/files/RBDI%201996/RBDI%201996-2/Etudes/RBDI%201996.2%20-%20pp.%20559%20C3%A0%20624%20-%20Symeon%20Karagianis.pdf> ; R.

Kolb, « 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* 1994, p. 876-909,

https://www.persee.fr/doc/AsPDF/afdi_0066-3085_1994_num_40_1_3227.pdf.

⁴² R. Le Mestre, « Poussières d'Empire... Les Îles Éparses, territoire français de l'Océan indien », *Annuaire de Droit Maritime et Océanique*, 2008, Tome XXVI, p. 157-173.

⁴³ S'agissant de la jurisprudence récente, et notamment de la sentence arbitrale rendue le 12 juillet 2016, dans l'affaire PCA, Case N° 2013-19, *South China Sea Arbitration*, cf. en particulier *Interpretation of Article 121 of the Convention*, p. 204-232, § 473-553, <https://www.pcacases.com/pcadocs/PH-CN%20-%2020160712%20-%20Award.pdf>.

Dans ces hypothèses, lorsque la délimitation n'est pas nécessaire, comme à Clipperton, ou pas envisageable, d'autres options s'offrent en effet à la France, à commencer par la négociation, pour conclure des accords de coopération qui emportent du signataire la reconnaissance implicite de sa souveraineté sur le territoire et de sa juridiction sur ses espaces maritimes. Telle a été la logique de passation, directement avec l'Etat concerné, de l'accord de pêche relatif à Clipperton signé en 2007⁴⁴, même s'il n'a pas empêché les contestations du Mexique lors du dépôt des coordonnées de la ZEE française en 2012⁴⁵, ou de l'accord de co-gestion relatif à Tromelin, et signé en 2010⁴⁶ avec Maurice⁴⁷, dont les parlementaires ont refusé la ratification⁴⁸.

S'agissant d'Etats tiers, la demande d'extension du plateau continental du Mozambique⁴⁹, au sud d'Europa, a implicitement pris acte de la limite des 200 milles de la juridiction française ce qui peut faire figure de reconnaissance de la souveraineté de la France, par ailleurs contestée par Madagascar, en contrepartie du soutien de l'IFREMER à la préparation du dossier et du renoncement de la France à présenter sa propre demande ; il en va de même en cas de signature d'un accord de délimitation comme celui de 2001 avec les Seychelles, concernant l'île de la Grande Glorieuse et l'île du Lys⁵⁰.

Sur le mode unilatéral, créer une aire marine protégée, à l'instar du Parc naturel marin des Glorieuses⁵¹, apparaît également une stratégie alternative aux fins d'affirmer et de conforter ses droits sur les espaces maritimes, *a fortiori* lorsque ces droits sont contestés.

*
* *

Délimiter ses frontières maritimes est un enjeu stratégique majeur, en termes politiques, économiques, juridiques, environnementaux et sécuritaires, mais un grand Etat côtier comme la France se doit aussi d'être pragmatique et d'envisager toutes autres options qui soient de nature à affirmer sa puissance maritime et à créer les conditions de son rayonnement sur les mers et les océans du globe, comme sur les terres qui les bordent.

⁴⁴ Accord franco-mexicain du 29 mars 2007 sur les activités de pêche dans les 200 milles marins entourant l'île de Clipperton, entré en vigueur le 1^{er} mai 2007 (le texte n'est pas consultable sur le site www.legifrance.gouv.fr).

⁴⁵ La souveraineté française sur Clipperton a été confirmée par la sentence arbitrale rendue le 28 janvier 1931 en l'affaire de l'Île de Clipperton (Mexique contre France), Recueil des sentences arbitrales, Volume II, Nations Unies 2006, p. 1105-1111, https://legal.un.org/riaa/cases/vol_II/1105-1111.pdf.

⁴⁶ Accord-cadre entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Maurice sur la cogestion économique, scientifique et environnementale relative à l'île de Tromelin et à ses espaces maritimes environnants, signé le 7 juin 2010, <https://www.senat.fr/leg/pj11-299-conv.pdf>. Cf. R. Le Mestre, « Cent hectares de sable et de corail, L'Accord-cadre du 7 juin 2010 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Maurice sur la cogestion économique, scientifique et environnementale relative à l'île de Tromelin et à ses espaces maritimes environnants », *Annuaire de Droit Maritime et Océanique*, 2014, Tome XXXII, p. 67-93.

⁴⁷ Sur la position mauricienne, Y. Daudet, « La revendication de l'Île Maurice sur Tromelin », *Annuaire du Droit de la Mer*, 1998, Tome III, p. 151-160.

⁴⁸ Adopté au Sénat en 2012, puis en Commission à l'Assemblée nationale en 2013, le projet de loi visant à autoriser l'approbation de l'accord-cadre a été retiré une première fois de l'ordre du jour la même année, puis de nouveau en janvier 2017.

⁴⁹ Republic of Mozambique, Submission to the Commission on the Limits of the Continental Shelf of the Outer Limits of the Extended Continental Shelf of the Republic of Mozambique, Under the Provisions of Article 76 of the United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982, Executive Summary, June 2010, http://www.un.org/Depts/los/cles_new/submissions_files/moz52_10/moz_2010_es.pdf.

⁵⁰ Convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République des Seychelles relative à la délimitation de la frontière maritime de la zone économique exclusive et du plateau continental de la France et des Seychelles, signée à Victoria le 19 février 2001 ; cf. Décret n° 2001-456 du 22 mai 2001 portant publication de la Convention, Journal officiel de la République française, n° 124, 30 mai 2001, p. 8588, <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000223026/>.

⁵¹ Décret n° 2012-245 du 22 février 2012 portant création du parc naturel marin des Glorieuses, Journal officiel de la République française, n° 0046, 23 février 2012, page 3068, <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000025395053/>.