

Océan, des espaces et un volume fragmentés (L')

Dépasser les frontières : le droit de la mer

Patrick CHAUMETTE



Définition et origines du droit de la mer

Définition du droit de la mer

Le droit de la mer comprend l'ensemble des règles de droit international relatives à la détermination et au statut de l'océan (surface, volume et fonds marins) et au régime des activités intervenant dans ce milieu marin. Le droit de la mer est une branche du droit international public et désigne les rapports entre les États. Depuis 1945, ce droit international est adopté dans le cadre de l'Organisation des Nations unies (ONU). Au sens du droit international, les espaces marins sont les étendues d'eau salée, en communication libre et naturelle (mer Méditerranée, océans Atlantique, Indien, Pacifique, etc.). Sont exclues les eaux douces (lacs) et les mers intérieures (comme la mer Morte, la mer d'Aral ou encore la mer Caspienne), même bordées par plusieurs États riverains. L'océan recouvre 71 % de la surface du globe, soit 361 millions de km², et représente 98 % des ressources en eau de la planète avec ses 1,33 milliards de km³ d'eau. Les activités en mer sont réglementées dans le cadre de l'Organisation internationale du travail (OIT), de l'Organisation maritime internationale (OMI) ou de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). Ce droit maritime international est de moins en moins séparable du droit de la mer, le statut des espaces et le droit des activités se complétant, dans le respect de l'environnement marin, devenu objectif incontournable, et non pas simple contrainte.

La controverse entre souveraineté maritime des États et liberté des mers

La pêche en mer est pratiquée depuis le Paléolithique (environ -40 000 années) à partir du rivage. À l'époque romaine, la Méditerranée (*Mare Nostrum*) est une mer romaine, nullement internationale, même s'il s'agit d'une *res communis*, une chose commune que personne ne peut s'approprier. Contre Carthage, Rome réglemente le commerce maritime et interdit le transport des matériaux pouvant permettre de fabriquer des armes de guerre. Au x^e siècle, la conquête de l'Islande par les Norvégiens (Vikings) donne un fort développement à la pêche à la morue. Au xvi^e siècle, les progrès de la navigation hauturière, avec la boussole et le gouvernail d'étambot, permettent les grandes découvertes, des « Indes occidentales », soit les Antilles et les Amériques, puis l'Océanie, le développement de la « grande pêche », notamment la morue au large de Terre-Neuve. Les États (en tout cas les grandes nations maritimes marchandes) ont toujours voulu avoir un accès libre à la mer, notamment pour assurer les transports internationaux, la mer étant en effet essentiellement un « moyen », une voie de communication empruntée par les conquérants, les colonisateurs, les négociants. C'est pourquoi la mer a très tôt été considérée comme un espace de circulation où le principe de liberté devait s'appliquer.

La liberté des mers fut affirmée par l'un des premiers ouvrages de droit international, écrit par le Hollandais Grotius (Hugo de Groot) en 1609, intitulé *Mare liberum (De la liberté des mers)* ; la Hollande défend la liberté du commerce maritime, sous réserve de la protection des rivages, donc des eaux les plus proches des côtes. Les ressources de la mer sont considérées comme *res nullius*, des choses que chacun peut capturer et s'approprier : poissons ou mammifères marins. À la même époque, l'Angleterre, l'Espagne et Portugal défendent une autre approche : l'appropriation des mers. L'Angleterre s'oppose au traité de Tordesillas de 1493, qui partage l'océan Atlantique entre l'Espagne et le Portugal, mais soutient ensuite cette approche. En 1625, le Portugais Serafim de Freitas, les Britanniques William Wellwood ou en 1635 John Selden (*Mare Clausum - La mer fermée*) défendent la souveraineté des États côtiers, puissants sur le plan maritime. L'Angleterre revendique la mer du Nord, l'Atlantique du Nord. En dépit de l'approche coloniale, les impératifs du commerce maritime assurent l'affirmation de la liberté de navigation et donc des mers.

Dans des buts de protection et de surveillance, le territoire des États est prolongé en mer, sur la distance de la portée des canons, 3 milles marins (soit 5,556 km), d'où la notion de mer territoriale. Le droit de la mer est à l'origine coutumier. C'est ainsi que progressivement la mer territoriale est passée de 3 milles marins à 12 millestat, dans la seconde moitié du xx^e siècle.

Le 28 septembre 1945, le président des États Unis d'Amérique Harry Truman publie deux Proclamations, affirmant une doctrine de souveraineté sur les ressources biologiques de la mer et sur le plateau continental et ses ressources minérales et énergétiques, ce plateau étant considéré comme une extension du territoire de l'État côtier. Les pays en voie de développement ayant conquis leur indépendance s'inquiètent alors de la liberté des mers et du risque d'exploitation des ressources par les seuls pays industrialisés, dotés d'une technologie moderne. La revendication de droits souverains sur des espaces maritimes plus éloignés des côtes devient forte.

Au-delà de la coutume internationale, les conventions des Nations unies

En mars et avril 1958, la conférence des Nations unies adopte à Genève quatre conventions internationales s'efforçant de codifier le droit de la mer, à la suite des travaux de la Commission de droit international. Ces conventions traitent de la mer territoriale et de la zone contigüe, de la haute mer (conventions du 29 avril 1958), du plateau continental (convention du 29 mars 1958 qui a pour objet de délimiter et de définir les droits des États à explorer et à exploiter les ressources naturelles), de la pêche et de la conservation des ressources biologiques. Ces quatre conventions rencontrent plus ou moins de succès et sont inégalement ratifiées par les États.

En 1970, à l'initiative du représentant de Malte, l'ambassadeur Arvid Pardo, l'Assemblée générale des Nations unies adopte la résolution 2749 (XXV) qui qualifie de « patrimoine mondial » le fond des mers et des océans, situé au-delà des limites des juridictions nationales. La troisième conférence des Nations unies sur le droit de la mer se réunit de 1973 à 1982. Elle conduit le 10 décembre 1982 à la signature à Montego Bay (Jamaïque) de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (CNUDM). Son entrée en vigueur n'intervient qu'en novembre 1994, après un protocole qui modifie profondément le statut de la zone des fonds marins. Elle est souvent dénommée poétiquement « Constitution pour l'océan » - ce qui est exagéré. L'objectif est l'utilisation pacifique des mers et des océans, la préservation du milieu marin. La convention institue un Tribunal international du droit de la mer (TIDM), dont le siège est à Hambourg.

La convention de Montego Bay prévoit la fragmentation des statuts des espaces marins du droit de la mer. Elle ajoute quatre zones maritimes aux zones définies précédemment : la zone économique exclusive des États riverains, la zone des fonds marins, les eaux archipélagiques, les détroits navigables. Son approche est ainsi « zonale ».

Cette convention crée une zone *sui generis*, la zone économique exclusive (ZEE), qui part de la limite des eaux territoriales et s'étend vers le large jusqu'à 200 milles marins des lignes de base (soit 370,4 km). La ZEE ne fait plus partie de la haute mer, mais ne fait pas partie du territoire de l'État côtier. Dans la ZEE, l'État riverain détient des droits dits « souverains », limités en matière de pêche, et supporte des obligations quant à la protection de l'environnement marin. Il s'agit d'une zone sous juridiction, pour les installations, ouvrages, plates-formes ou îles artificielles installées dans la ZEE, non d'une zone de souveraineté qui ouvrirait des compétences générales. L'approche est ici fonctionnelle. Dans les ZEE, la liberté de navigation existe comme en haute mer, mais l'État côtier peut adopter une réglementation afin de protéger le milieu marin.

Les États doivent, dans leur territoire marin ou les eaux maritimes sous leur juridiction (ZEE), prévenir, réduire et maîtriser la pollution provenant de diverses sources, activités terrestres, navigation, exploitations gazières ou pétrolières offshore, exploitation des ressources minérales. Des conventions régionales, dotées de protocoles sectoriels, ont précisé ces obligations et adapté les principes généraux aux diversités régionales.

La communauté internationale s'est accordée sur le statut des grands fonds marins, au-delà des limites des juridictions nationales, créant la zone internationale et instituant l'Autorité internationale (AIFM-ISA) ; mais une divergence profonde concernait les pouvoirs de cette Autorité internationale, quand le texte de 1982 reflétait les demandes des États en développement. En 1993, il est clairement apparu que les États ayant ratifié la CNUDM n'étaient pas en situation de faire face à leurs obligations financières et assurer le fonctionnement du TIDM et de l'AIFM. Un accord complémentaire fut conclu le 28 juillet 1994, repris par une résolution de l'Assemblée générale des Nations unies adoptée le 17 août 1994, permettant la ratification de la convention par les États développés.

Au-delà de la Convention des Nations unies

La gouvernance mondiale de l'océan, au sens de son gouvernement et de sa réglementation, est un « cadre fragmenté », même si la Convention des Nations unies sur le droit de la mer signée à Montego Bay est centrale. La communauté internationale a pris conscience des dangers et limites de la liberté des pêches, s'efforce de conserver la liberté de navigation et du commerce maritime, en la conciliant avec la protection de l'environnement marin.

La CNUDM est de son époque (les années 1970-1990) et a aujourd'hui des limites, par exemple en matière de protection de l'environnement marin, ou des lacunes. Elle prévoit la possibilité de conclure des accords internationaux spécifiques, telle la *Convention de New York du 4 août 1995 relative à la conservation et à la gestion des stocks de poissons chevauchants et grands migrants*. Elle est complétée par des conventions concernant les mers régionales, notamment dans le cadre du Programme des Nations unies pour l'environnement, PNUE.

Le 24 décembre 2017, l'Assemblée générale des Nations unies a adopté une résolution approuvant l'ouverture de négociations entre États, afin d'élaborer un instrument international juridiquement contraignant portant sur la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale, donc la haute mer. La quatrième session de négociation doit se tenir début 2020, portant sur l'accès et le partage des ressources génétiques marines, les outils de gestion par zones, dont les aires marines protégées, l'évaluation des impacts sur l'environnement, le renforcement des capacités et le transfert de technologies.

L'approche zonale du droit de la mer

Du fait de l'extension des compétences étatiques vers le large, consacrée dans le droit de la mer, les espaces maritimes se trouvent aujourd'hui « fractionnés » en différentes zones, qui ont chacune leur propre régime juridique, puisqu'aucun statut d'ensemble n'a pu être trouvé pour l'océan.

Concrètement, ces zones sont délimitées en fonction de leur éloignement des côtes. Telles que représentées sur les schémas ci-dessous, ces zones comprennent notamment : les eaux intérieures, la mer territoriale, la zone

contiguë, la zone économique exclusive (ZEE), le plateau continental, la haute mer et la zone internationale des fonds marins.



Source : J.-P. Beurier [dir.], Droits maritimes, Paris, Dalloz Action, 2015-2016 [3e éd.], p. 83. Avec l'aimable autorisation des auteurs.

Délimitation à partir des lignes de base

Les limites de ces zones maritimes sont mesurées à partir des lignes de base de l'État côtier. Il existe deux méthodes principales pour déterminer ces lignes de bases, qui peuvent être combinées.

La ligne de base « normale » est la « laisse de basse mer le long de la côte », telle qu'elle est indiquée sur les cartes marines « à grande échelle » de l'État côtier. La ligne de base normale est un tracé artificiel qui correspond, en principe, à la ligne marquée par les plus basses marées. Elle correspond donc à la limite des zones toujours couvertes par la mer, quelle que soit la marée. Dans certains cas, la configuration des côtes ne permet pas (ou difficilement) d'appliquer la méthode normale, par exemple du fait de la présence d'îles proches du littoral, d'une côte très découpée, comme la côte bretonne ou la côte norvégienne avec ses fjords. La laisse de basse mer peut alors être remplacée par des lignes de base droites. Cette méthode consiste à tracer des lignes droites (des segments), reliant les reliefs les plus marqués vers le large, voire certains îlots et récifs.



Source : J.-P. Beurier [dir.], Droits maritimes, Paris, Dalloz Action, 2015-2016 [3e éd.], p. 95. Avec l'aimable autorisation des auteurs

Les espaces maritimes sous souveraineté de l'État côtier

Dans les espaces marins adjacents au territoire, l'État exerce sa souveraineté : « la terre domine la mer, pour se protéger » ; cette fiction de territorialité reconnaît des droits aux États tiers. Ces espaces marins sont les eaux intérieures, la mer territoriale.

Les eaux maritimes intérieures sont adjacentes au territoire terrestre, entre la laisse de basse mer et les lignes de base servant au calcul de la largeur de la mer territoriale, c'est-à-dire les eaux des ports et de leurs voies d'accès, les estuaires, les baies, havres et rades, ainsi que le sol et le sous-sol, l'air surjacent des eaux intérieures.

L'expression mer territoriale provient de la conférence de La Haye de 1930. La CNUDM de 1982 a uniformisé sa largeur à 12 milles nautiques (22,224 km), à partir de la ligne de base. La souveraineté de l'État riverain s'étend au-delà de son territoire terrestre et de ses eaux intérieures, dans sa mer territoriale. Les lois de police et de sûreté s'appliquent aux navires civils étrangers, qui bénéficient du droit de passage inoffensif (art. 17 à 32 CNUDM). On distingue les passages d'entrée et de sortie et le passage latéral. Le passage cesse d'être inoffensif si le navire porte atteinte à la sécurité, l'ordre public, aux intérêts fiscaux ou commerciaux de l'État riverain (art. 19 et 21). L'État riverain peut réglementer la navigation, mais sans discrimination. Il fixe les règles de l'exploration et de l'exploitation des ressources de sa mer territoriale.

La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer comporte aussi des dispositions particulières concernant les baies, les détroits, les îles et les archipels.

Les espaces maritimes où l'État côtier n'exerce que des compétences limitées

La zone contigüe, de 12 milles nautiques au-delà de la mer territoriale, est d'origine douanière, liée à la lutte contre la contrebande. Depuis que la mer territoriale a été portée à 12 milles, même si elle la double, cette zone a perdu de sa portée. Elle chevauche la zone économique exclusive (ZEE) et constitue une aire d'extension de compétences finalisées non économiques de l'État riverain : pouvoirs de police en matière douanière, fiscale, sanitaire et d'immigration (art. 33 CNUDM). L'État riverain peut prévenir et réprimer les infractions commises sur son territoire ou dans sa mer territoriale, à l'encontre des lois de polices des domaines visés, et exercer un droit de poursuite. Il s'agit donc d'une zone de répression d'infractions survenues géographiquement en deçà.

La zone économique exclusive est quant à elle une zone sous juridiction, non d'une zone de souveraineté. L'État riverain peut réglementer la pêche et devrait fixer des taux autorisés de capture, pour éviter la surpêche. Il doit également prévenir, réduire et maîtriser la pollution provenant de diverses sources, activités terrestres, navigation, exploitations gazières ou pétrolières offshore, exploitation des ressources minérales. Des conventions régionales, dotées de protocoles sectoriels, ont précisé ces obligations et adapté les principes généraux aux diversités régionales.

Le plateau continental s'étend juridiquement à partir des lignes de base jusqu'au rebord externe du plateau continental ou jusqu'à 200 milles marins (soit 370,4 km), même s'il n'y a pas de plateau continental géologique, naturel. Il peut être étendu juridiquement jusqu'au rebord externe de la marge continentale, si le plateau continental naturel, géologique, excède les 200 milles marins, c'est-à-dire là où tout plateau continental cesse géologiquement. En tout état de cause, l'extension du plateau continental juridique ne peut s'étendre au-delà d'une limite maximale : soit 350 milles marins à partir des lignes de base (648,2 km), soit 100 milles marins (185,2 km) au-delà de l'isobathe 2 500 mètres (c'est-à-dire la ligne reliant les points d'une profondeur de 2 500 m). L'État riverain est libre de choisir entre le critère de distance et le critère de profondeur celui qui lui est le plus favorable. L'extension du plateau continental nécessite une connaissance scientifique des fonds marins et une procédure déclarative auprès de la Commission de délimitation du plateau continental (CLPC, siégeant aux Nations Unies, à New York).



Principe d'extension juridique du plateau continental : la ligne de référence est le pied de talus continental, l'extension est limitée à 350 milles des lignes de base, sauf circonstances particulières. © Ifremer
<https://www.extraplac.fr/>

Le régime juridique du plateau continental ne concerne que le fond et le sous-sol au-delà de la mer territoriale. L'État côtier dispose de droits souverains relatifs à l'exploitation et l'exploration des ressources naturelles du plateau continental, ce qui porte sur les fonds marins et leur sous-sol (gaz et pétrole offshore, « au large »), à l'exclusion des eaux marines surjacentes.



Critères d'extension du plateau continental. © Ifremer. Source :
<https://www.extraplac.fr/Le-programme/Projet-Extraplac>

Les espaces maritimes internationalisés

La haute mer se situe au large, au-delà des zones économiques exclusives des États côtiers. Elle est l'espace des libertés : liberté de navigation, liberté de survol, liberté de pose des conduites et câbles sous-marins, liberté de construction d'îles artificielles ou d'installations, liberté de pêche, liberté de la recherche scientifique (art. 87 CNUDM). Tous les États peuvent faire naviguer en haute mer les navires arborant leur pavillon, dans le respect du droit international ; chacun doit exercer effectivement sa juridiction et son contrôle administratif, technique et social sur les navires auxquels il accorde son pavillon (art. 94 CNUDM). En cas d'abordage, la convention sur le

droit de la mer a ajouté à la compétence de l'État du pavillon, celle de l'État dont le marin a la nationalité (art. 97 CNUDM). Le lien substantiel entre le navire et l'État d'immatriculation reste peu précisé et nullement sanctionné en cas d'absence. Il existe quelques exceptions à la compétence exclusive de l'État du pavillon en haute mer, permettant l'exercice d'un droit de visite sur un navire étranger : en cas de piraterie, d'absence de nationalité ou de dissimulation du pavillon, de transports d'esclaves.

La liberté de navigation s'applique aussi dans les ZEE des États côtiers, dans le respect de l'environnement marin ; elle intervient également dans le cadre du droit de passage inoffensif pour les navires civils, en mer territoriale et dans les eaux intérieures des États côtiers, car les navires doivent atteindre un port. Le régime des navires de guerre est différent en mer territoriale et dans les eaux intérieures des États côtiers ; ils ne peuvent naviguer qu'avec l'autorisation des autorités de l'État côtier.

Il existe en haute mer des obligations de coopération imposées aux États : lutte contre le trafic illicite de stupéfiants ; lutte contre le trafic d'êtres humains ; lutte contre la pollution marine ; conservation et gestion des ressources biologiques.



La terre en blanc, les ZEE en bleu clair, la haute mer en bleu foncé. Source : Wikimedia Commons

La zone internationale des fonds marins (appelée la « Zone ») est constituée par les fonds marins, au-delà des plateaux continentaux, et extensions du plateau continental des États riverains. Elle commence là où s'effondrent les plateaux continentaux. La convention de Montego Bay consacre le principe adopté en 1970 : la Zone échappe à toute appropriation ; « bien commun », elle fait partie du patrimoine commun de l'humanité, avec les corps célestes ; elle doit être utilisée à des fins exclusivement pacifiques et exploitée dans l'intérêt de l'humanité tout entière (art. 133 CNUDM). Si l'appropriation nationale des ressources de la Zone est interdite, la convention instaure un régime d'appropriation collective à travers l'Autorité internationale des fonds marins (AIFM). Sous la pression des pays les plus industrialisés, l'accord du 28 juillet 1994 a remanié la partie XI de la convention modifiant le gouvernement de l'AIFM et en faveur de l'investissement privé. Depuis 2000, l'Autorité élabore un code minier ; elle a adopté en 2013 des recommandations pour la conservation de l'environnement marin. En 2011, le Tribunal international du droit de la mer a précisé les responsabilités des États concernés. Huit États dont la France ont obtenu de l'Autorité des contrats d'exploration dans la Zone.

Les fonds marins supportent également des conduites ou pipelines et des câbles qui transportent de l'énergie ou des communications. Les premiers câbles de télégraphie ont été posés dès 1856. 100 ans plus tard, les câbles téléphoniques coaxiaux se sont développés et à partir de 1988 les câbles numériques ont donné naissance à la « société de l'information ». 98 % des communications intercontinentales (internet et téléphonie) transitent désormais par les câbles sous-marins. Les câbles sous-marins électriques se multiplient quant à eux avec les champs d'éoliennes en mer. Le régime des câbles de télécommunications ou électriques, de conduites, tels les oléoducs ou gazoducs, repose sur la liberté des communications, liberté de pose et d'exploitation, mais l'État côtier doit agréer les tracés des câbles et pipelines sur son plateau continental et autoriser leur passage sous sa mer territoriale.

Conclusion : l'approche fonctionnelle nécessaire

La convention de 1982 a créé un dégradé juridique au fur et à mesure de l'éloignement de la côte, allant de la souveraineté de l'État riverain, à l'exercice de compétences finalisées et exclusives par l'État riverain (ZEE), jusqu'à la haute mer internationalisée. La protection de l'environnement marin est devenue une priorité, et non plus simplement une contrainte, de sorte que les prérogatives des États leur imposent des coopérations et des obligations, que le changement climatique accentue fortement et accentuera à l'avenir de manière croissante.

BIBLIOGRAPHIE

BEURIER (J.-P.), HESSE (J.-Ph.), NDEDE (M.), MONTAS (A.), MANDIN (Fr.), CHAUMETTE (P.), PROUTIERE-MAULION (Gw.), JOYAU (M.), RÉZENTHEL (R.), *Droits maritimes*, Dalloz Action, Paris, 4^e édition, 2020, en préparation.

GLINEUR, Cédric (dir.), *L'État et la mer : approches historiques et juridiques*, (coll. « Les hommes et la mer »), Presses universitaires de Rouen et du Havre (coll. « Les hommes et la mer »), 2015.

ROCHETTE, Julien, « Gouvernance mondiale de l'océan : un cadre fragmenté », dans Agathe Euzen, Françoise Gaill, Denis Lacroix et Philippe Cury, *L'océan à découvert*, Paris, Éd. CNRS, 2017, p. 252-253.

Extraplac. Programme français d'extension du plateau continental <https://www.extraplac.fr/>

Portail national des limites maritimes : <https://limitesmaritimes.gouv.fr/>

Cartothèque : <https://limitesmaritimes.gouv.fr/ressources/cartotheque>

Geoconfluences/ENS Lyon, 2002 - « Frontières, zonages et délimitations maritimes : principes internationaux », <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/doc/typespace/frontier/popup/ZEE.htm/@aws-content-pdfbook>

Source URL:

[https://ehne.fr/programmes-du-lycee/premiere-specialite-histoire/theme-3-etudier-les-divisions-politiques-du-monde-les-frontieres/jalons/océan-des-espaces-et-un-volume-fragmentés-l'](https://ehne.fr/programmes-du-lycee/premiere-specialite-histoire/theme-3-etudier-les-divisions-politiques-du-monde-les-frontieres/jalons/océan-des-espaces-et-un-volume-fragmentés-l)