

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1987 - 1988

Annexe au procès-verbal de la séance du 9 octobre 1987

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi autorisant l'approbation d'une convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République italienne relative à la délimitation des frontières maritimes dans la région des Bouches de Bonifacio

Par M. Pierre MATRAJA

Sénateur

Cette Commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, président ; Yvon Bourges, Pierre Matraja, Michel d'Aillieres, Emile Didier, vice-présidents ; Jean Garcia, Jacques Genton, Michel Alloncle, Guy Cabanel, secrétaires ; MM. Paul Alduy, Jean-Pierre Baylé, Jean-Michel Baylet, Jean-Luc Becart, Jean Bénard Mousseaux, André Bettencourt, Michel Caldaguès, Jean Chamant, Jean-Paul Chambriard, Jacques Chaumont, Michel Chauty, Charles-Henri de Cosse-Brissac, Michel Crucis, André Delelis, Claude Estier, Maurice Faure, Louis de la Forest, Gérard Gaud, Philippe de Gaulle, Michel Giraud, Jacques Golliet, Mme Nicole de Hauteclouque, MM. Marcel Henry, Louis Jung, Christian de La Malene, Bastien Leccia, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Longequeue, Philippe Madrelle, Pierre Merh, Daniel Millaud, Claude Mont, Michel Moreigne, Jean Natali, Charles Ornano, Paul d'Ornano, Robert Pontillon, Roger Poudonson, Paul Robert, Emile Tricon, Xavier de Villepin, Albert Voilquin.

Voir le numéro :

Sénat : n° 262 (1986-1987)

SOMMAIRE

	pages
I - La mise en conformité de nos frontières maritimes avec l'évolution du droit des espaces maritimes.	3
A. L'évolution du droit des espaces maritimes	3
B. La loi française du 24 décembre 1971	4
C. La convention du 28 novembre 1986	5
II - Le statut des eaux territoriales et le problème des droits de pêche. 5	
A. La souveraineté de l'Etat sur ses eaux territoriales	5
B. Sa limite : le droit de passage inoffensif	6
C. Le problème du droit de pêche : le régime institué par la convention.	6
CONCLUSION : L'avis favorable du rapporteur	7

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi qui est soumis au Sénat a pour objet d'autoriser l'approbation d'une convention internationale passée avec l'Italie, et relative à la délimitation de nos frontières maritimes communes, dans la région des Bouches de Bonifacio qui séparent la Corse de la Sardaigne.

Ces frontières étaient auparavant définies par la Convention du 18 janvier 1908, qui présupposait pour les eaux territoriales une largeur de trois milles marins, comme il était alors de coutume en droit international public. Depuis, sous la pression des pays du tiers monde en général, et des pays latino-américains, en particulier, cette largeur est assez généralement passée à 12 milles marins. La France a suivi cette évolution, et, par une loi du 24 décembre 1974, a élargi dans cette proportion ses eaux territoriales. L'Italie en a fait de même.

La Convention signée à Paris le 28 novembre 1986 adapte le tracé des frontières maritimes à la nouvelle dimension des eaux territoriales, sans bouleverser les habitudes de pêche existantes. A son entrée en vigueur, elle abrogera et remplacera le précédent accord de 1908.

I - La mise en conformité de nos frontières maritimes avec l'évolution du droit des espaces maritimes

A. L'évolution du droit des espaces maritimes

L'ancienne convention de 1908, encore en vigueur aujourd'hui, reflète les conceptions naguère en usage en matière d'eaux territoriales.

Celles-ci remontaient à l'âge classique de la formation du droit international. Parallèlement au principe de la liberté des mers qui s'était imposé au XVII^e siècle, s'était progressivement dégagée l'idée d'une souveraineté de l'Etat sur une frange de mer le long de ses côtes. Principalement inspirée par des considérations défensives, cette idée avait conduit à retenir, au XVIII^e siècle, une largeur de trois milles marins, qui correspondait à la portée moyenne des canons alors en usage.

Cette notion de mer territoriale s'est renforcée au XIXe siècle, et, s'est stabilisée sur cette largeur de trois milles marins alors même que la portée de l'artillerie ne cessait de s'améliorer.

Ce n'est que dans la seconde partie du XXe siècle, que la dimension des eaux territoriales a fait l'objet d'une remise en cause par les Etats du Tiers-Monde. Cette contestation ne s'est toutefois pas exercée au nom d'une réactualisation des exigences stratégiques, mais pour des considérations économiques : soucieux d'empêcher l'épuisement de leurs ressources halieutiques, pays latino-américains, bientôt soutenus par de nombreux pays africains et asiatiques, prônèrent une extension de la mer territoriale. Une largeur de deux cents milles marins fut même avancée. Elle rencontra les objections des puissances maritimes, soucieuses de sauvegarder la liberté des mers.

Lors d'une conférence, tenue en 1960, un compromis qui faillit à une voix près être adopté, autorisait les Etats à étendre jusqu'à six milles marins la largeur de leurs eaux territoriales et à y adjoindre une zone de pêche exclusive de six autres milles.

Cependant, la pratique unilatérale des Etats a, dans le courant des années soixante dix, consacré l'émergence de la notion nouvelle de zone économique exclusive et l'élargissement à douze milles marins de la mer territoriale.

B. La loi française du 24 décembre 1971

La France, à son tour, a adopté le 24 décembre 1971 une loi fixant à 12 milles marins la bordure intérieure de sa mer territoriale. L'exposé des motifs de ce texte rappelle fort opportunément les raisons qui ont incité le gouvernement à élargir nos eaux territoriales : "Les conditions nouvelles de la navigation, et, pour citer un exemple de leurs conséquences, les précautions à prendre à l'endroit des navires de très gros tonnages qui transportent des hydrocarbures, -et les impératifs militaires de sécurité- justifient que l'Etat riverain puisse exercer plus au large des pouvoirs de police".

Sur le plan juridique, l'élargissement de nos eaux territoriales par un acte unilatéral -un texte de loi- est parfaitement légitime et accepté. Leur délimitation pour les Bouches de Bonifacio soulève toutefois un problème particulier, car les côtes de la Corse et de la Sardaigne n'y sont distantes que d'environ 6 ou 7 milles marins. Dans ces conditions, la définition de nos frontières maritimes exige un acte conventionnel : il s'agit précisément de la Convention du 28 novembre

1986, qui fixe la ligne de délimitation entre les eaux territoriales françaises et italiennes.

C. La Convention du 28 novembre 1986

La Convention s'inspire des principes habituels en la matière : la frontière qu'elle trace épouse une ligne médiane dont les points sont équidistants des deux côtes, à deux exceptions près :

- l'Italie a accepté de déroger en notre faveur à la méthode de l'équidistance, afin de tenir compte de l'écueil de Lavezzi et des hauts fonds qui l'entourent, de façon à nous permettre de conserver un couloir de navigation praticable dans nos eaux territoriales ;

- en contre-partie, nous avons accepté de réduire l'effet du rocher du Toro dans le tracé de la ligne de base qui constitue la limite côtière de nos eaux territoriales.

II. Le statut des eaux territoriales et le problème des droits de pêche

Dans leurs eaux territoriales, les Etats exercent une souveraineté exclusive et entière, sous réserve de la règle du droit de passage inoffensif des navires étrangers ainsi que des concessions qu'ils peuvent octroyer de façon unilatérale ou conventionnelle, tout particulièrement dans le domaine de la pêche.

A. Les droits souverains des Etats

La souveraineté de l'Etat s'étend, au-delà de son territoire, sur ses eaux territoriales.

Il est ainsi compétent pour y régler la navigation, prendre les mesures qu'il juge utiles en matière de lutte contre la pollution. En matière douanière et sanitaire, il exerce sur les bâtiments une surveillance qui peut aller jusqu'à la visite, la capture ou la confiscation d'articles prohibés.

De surcroît, la souveraineté de l'Etat côtier s'étend à l'espace aérien situé au-dessus de la mer territoriale, ainsi qu'à son lit et à son sous-sol.

Toutefois, cette assimilation de la mer territoriale au territoire terrestre se combine avec la règle traditionnelle du droit des navires étrangers au libre passage inoffensif.

B. Le droit de passage inoffensif

Les navires des Etats étrangers jouissent de ce droit, défini comme le fait de naviguer dans les eaux territoriales d'un Etat pour les traverser, ou pour se rendre dans ses eaux intérieures, rades ou ports, afin d'y faire escale. Il doit être continu et rapide, mais n'exclut ni l'arrêt ni le mouillage.

En jouissent les navires civils comme les vaisseaux de guerre, sous réserve, pour les sous-marins, de passer en surface.

C. Le droit de pêche

L'Etat riverain est pleinement compétent pour régler la pêche sur ses eaux territoriales.

Il peut en réserver l'exercice à ses nationaux. Il peut également y admettre les pêcheurs étrangers, soit par concession unilatérale, soit par voie conventionnelle.

La convention de 1986 utilise cette dernière possibilité. A titre d'arrangement de voisinage, et pour respecter les habitudes de pêche établies, son article 2 autorise les bateaux de pêche côtière des deux pays à continuer l'exercice de leurs activités sur les lieux de pêche traditionnels dont il détermine le périmètre.

x

x x

En résumé, cette convention présente le double intérêt de rectifier nos frontières maritimes sans bouleverser les coutumes de pêche.

Ainsi, votre rapporteur vous demande-t-il d'émettre un avis favorable à l'approbation de cette convention, qui permettra la poursuite des traditionnelles relations de bon voisinage qui existent de longue date entre la France et l'Italie en général et entre les habitants de la Corse et ceux de la Sardaigne en particulier.

PROJET DE LOI

Article unique

Est autorisée l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République italienne relative à la délimitation des frontières maritimes dans la région des Bouches de Bonifacio, et dont le texte est annexé à la présente loi (1).

(1) *Nota* : Voir le document annexé au projet de loi n° 262 (1986-1987)