

FLORENCE GALLETTI¹

**MERS SEMI-FERMÉES D'ASIE DE L'EST ET DU SUD-EST:
DES EMPRISES MARITIMES SOUS INFLUENCE DU DROIT DE LA MER?**

INTRODUCTION

Dans l'expression droit de la mer, le terme «mer» renvoie à la portion constituée des espaces d'eau salée en communication libre et naturelle sur l'étendue du globe, ce qui inclut les océans mais également les mers, y compris des mers dites quasi fermées reliées aux autres mers et océans par des passages étroits². Or c'est bien le cas d'une majorité de mers asiatiques, éparpillées entre océan Pacifique et océan Indien (Indopacifique), et bordées par les États de l'Asie maritime, à façade Pacifique et/ou à façade orientée vers l'océan Indien, avec, au centre, les États côtiers d'Asie du Sud-Est. Dans cette région particulièrement connue pour la dynamique des emprises maritimes que les États s'opposent, quelle place a été faite au droit de la mer? La question ne doit pas surprendre car la qualification juridique de mers-semi fermées emporte, on le sait, bien des conséquences et en tous cas des obligations.

Le contexte général est le suivant. À partir de la fin des années 1950, les règles juridiques dévolues aux actions des États sur les espaces marins et les richesses marines se sont multipliées et ont été reconnues et appliquées par un nombre croissant d'États, d'institutions internationales, et de juridictions, avec des moments importants comme l'entrée en vigueur, le 16 novembre 1994, de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS pour le signe anglais, CNUDM pour le signe français³). Droit de la clarification et de la répartition des pouvoirs et emprises en mer, le droit de la mer continue de gagner en notoriété partout dans le monde, il évolue, et fait ces dernières années davantage de place aux préoccupations environnementales marines⁴.

¹ Chargée de Recherche 1^{ère} cl. Juriste de l'Institut de Recherche pour le Développement (IRD) à l'U.M.R. MARBEC 248 MARine Biology Exploitation & Conservation (IRD-CNRS-IFREMER-Univ.Montp2) de Sète (France), Habilitée à Diriger les Recherches (HDR) en Droit public, elle est également chercheur-associée au Centre de Droit Économique et du Développement CDED EA4216, équipe CERTAP Centre d'Étude et de Recherche sur les Transformations de l'Action Publique de la Faculté de droit de l'Université de Perpignan Via Domitia [UPVD], France.

² Vincent P., *Droit de la mer*, Bruxelles, Larcier, Coll. Droit international, 2008, p. 12.

³ United Nations Convention on Law of the Sea (UNCLOS) en anglais. Cette convention est aussi appelée Convention de Montego Bay (CMB).

⁴ Ses évolutions ressortent des réunions des États à l'Assemblée générale des Nations unies, cf. par exemple la 21^{ème} réunion des États parties à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, concluant sur les travaux de 2011, 13-17 juin 2011, Assemblée générale des Nations unies,

Pour autant, les États du Sud-Est asiatique ont-ils accompagné ce développement du droit de la mer, dans ses contenus et dans ses mises en œuvre? Se distinguent-ils d'autres États ou régions au sein de l'Indopacifique, ou même se distinguent-ils entre eux?

La réponse est riche car ils ont été présents, aussi bien dans la période précédant la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, que dans la période post Convention des Nations Unies sur le droit de la mer marquant le commencement du «nouveau droit de la mer».

On se doit donc d'essayer d'éclairer un peu mieux cette relation des États à leur(s) mer(s), au cœur d'une région marine tout à fait essentielle, ne serait-ce que d'un point de vue écologique. Ceci se fait dans cette étude sous l'angle des échanges construits entre le droit de la mer et les États asiatiques du Sud-Est, et à l'aide d'exemples nationaux choisis dans l'océan Pacifique alentour⁵. Ils révèlent, d'une part, les apports réciproques qui s'installent historiquement et actuellement entre le droit de la mer et les États asiatiques (I.), puis d'autre part, les usages plus sélectifs faits du droit de la mer par ces mêmes États asiatiques (II.).

I. LES APPORTS RÉCIPROQUES ENTRE LE DROIT DE LA MER ET LES ÉTATS ASIATIQUES

L'Asie pour une bonne part est une terre maritime, et surtout depuis longtemps une terre de pêche⁶ plus que de navigation à l'exception de quelques États grands navigants. Les règles accompagnant ces activités sur mer n'étaient pas, à l'évidence, celles du droit de la mer d'aujourd'hui. Dès la fin du XIX^{ème}, des territoires d'Asie prennent de l'importance auprès de puissances coloniales installées dans la zone qui vont tenter de faire produire des effets juridiques modernes – y compris sur les eaux marines – à ces occupations coloniales. Ainsi ces territoires deviennent source de préoccupation pour les administrations quand il s'est agi en 1930 à la Conférence de La Haye sur la codification du droit international de faire état de ces situations asiatiques et de les traiter de manière

Assemblée générale MER/1957, 17 juin 2011, et surtout dans les rapports du Secrétaire général des Nations Unies qui en identifie les failles et en encourage les avancées.

⁵ Liste prioritaire des États abordés en Asie-Pacifique: Brunei Darussalam, Cambodge (Royaume du Cambodge, *Kâmpŭchéa en Khmer*), République Populaire de Chine (RPC ou Chine continentale), Corée du Sud, Corée du Nord, Indonésie, Japon, Laos, Malaisie, Birmanie, Palaos (République des Palaos, ou Palau en anglais, ou République de Belau), Philippines (République des Philippines), Singapour, Russie, Thaïlande (Royaume de Thaïlande), Taiwan, Timor Oriental (Timor Leste), Viêt Nam, ainsi qu'Australie, Papouasie Nouvelle Guinée, Nouvelle-Zélande.

⁶ Ceci est bien expliqué dans l'ouvrage de Butcher J.-G., *The closing of the frontier. A History of the marine fisheries of Southeast Asia c. 1850-2000*, ISEAS, Singapour, 2004, 442 p. On verra aussi Bankoff G. & Boomgaard P. (Dir.), *A history of natural resource use in Asia: the wealth of nature*, Londres, Palgrave Macmillan, 2007.

exceptionnelle. Ensuite, les États nouvellement indépendants, ou ceux qui vont le devenir, vont apporter, en accédant à l'Organisation des Nations Unies, leur propre contribution au droit international actuel général, et au droit international de la mer, en particulier. Dans ce mouvement, deux points saillants. D'une part, la configuration géographique et historique spécifique des territoires asiatiques est encore un défi continu pour la matière juridique du droit de la mer qui se nourrit de ces cas peu classiques qu'offrent les mers semi-fermées d'Asie (A.). D'autre part, les nouveaux États ne subissent pas passivement ce droit de la mer et amènent des éléments à sa construction, dans sa forme coutumière et sa forme conventionnelle écrite (B.)

A. La configuration des territoires nationaux asiatiques, défi au droit de la mer

À l'instar d'autres régions maritimes qui posent des casse-têtes juridiques au droit océanique, ou comme certaines mers, telle la mer Méditerranée et les exceptions qu'elle suscite en droit de la mer, l'Asie, ses mers, et ses États apportent des configurations géographiques particulières que le droit de la mer et ses techniques, ont dû et continuent d'affronter (1). De plus, les statuts légaux évolutifs des territoires asiatiques, jusqu'au kaléidoscope des territoires nationaux des États modernes, créent des situations qui nourrissent de cas concrets cette matière juridique (2.).

1. Les configurations géographiques traitées par le droit de la mer

De quelque manière que l'on approche les territoires maritimes en Asie du Sud-Est, leur configuration géographique pose souvent un défi aux règles théoriques et techniques issues du droit. L'étendue maritime concernée ici est un océan – l'océan Pacifique essentiellement – composée de différentes mers, beaucoup semi-fermées et de l'océan Indien secondairement. Pour cet Indopacifique si vaste, une réduction de la zone d'observation reste la condition raisonnable, si on cherche un révélateur de l'expérimentation continue des règles du droit de la mer par les États partageant cet espace marin et côtier. Or, la simplification attendue de cette réduction de la zone géographique retenue n'est pas automatique. Ainsi par exemple, sélectionner uniquement l'*archipel d'Indonésie* renvoie aux nombreuses mers de celui-ci: *mer d'Arafura, mer de Banda, mer de Bali, mer des Célèbes, mer de Flores, mer d'Halmahera, mer de Java, mer des Moluques, mer de Savu, mer de Seram, mer de Sibuyan, mer de la Sonde, mer de Sulu, mer de Timor, golfe de Tomini, mer de Visayan...* La réduction du cadrage, même utilisée avec une cohérence géographique/géomorphologique, n'est donc pas nécessairement une aide ici. La sélection d'une seule de ces mers le serait davantage, ne serait-ce que parce que sélectionner une mer plutôt qu'une unité géographique

correspond davantage aux juxtapositions d'emprises nationales d'États riverains qui accolent et confrontent leurs territoires nationaux côtiers et maritimes. Mais là encore, les éléments géographiques et politiques et les formes juridiques en découlant, ne sont pas simples, ni simplifiés. Si on considère la *mer du Japon*, par exemple, qu'enserrent les États du Japon, des deux Corées du Nord et du Sud, et de la Fédération de Russie: en plus des quatre présences étatiques, se trouvent pas moins de six détroits géographiques⁷ qui peuvent être des zones très particulières pour l'application du droit international de la mer (régime juridique des détroits). Par ailleurs, si la partie orientale de cette *mer du Japon* abrite des plateaux continentaux larges, importants économiquement et en droit de la mer pour les États qui se les voient reconnaître, la partie occidentale côtière de la *mer du Japon* recèle au contraire de petits plateaux continentaux rompant la cohérence géographique que l'on eût pu supposer pour cette zone unique...

En conséquence, puisque que le droit de la mer contemporain s'est efforcé de définir et de clarifier les règles d'attributions de droits et d'obligations pour un État sur son territoire national terrestre et ses zones maritimes, il est plus pertinent de procéder État par État, c'est-à-dire de ne retenir comme cadre qu'un seul territoire national, pour apprécier comment il utilise les possibilités offertes par le droit de la mer ou à défaut comment il s'en affranchit au préjudice de revendications éventuelles de ses voisins.

Pourtant, même en ne retenant que ce seul angle comme approche, la complexité de la géographie revient toujours en Asie. Plusieurs États ne possèdent pas de territoire d'un seul tenant. Le cas des Philippines est une illustration parmi d'autres, avec une république et un territoire constitués de trois zones *Luzon*, *Mindanao*, *Vizayas*, composées d'îles, avec un re-enserrement de mers (au Sud la *mer des Célèbes*, à l'Ouest la *mer de Chine*, au Sud-Est la *mer de Sulu*, à l'Est la *mer des Philippines*) et de nombreux États riverains ou voisins (*Taiwan* au Nord, le Cambodge, le Viêt Nam, la Chine au Nord-Ouest, les Îles Palaos, la Micronésie au Nord-Est, l'Indonésie *via* les *Célèbes*, *l'archipel des Moluques* et une partie de *Bornéo*, puis la Malaisie avec une part de *Bornéo* au Sud. On peut citer de même le Japon, qui, par ses îles, a une physionomie insulaire approuvante même si moins marquée. D'autres États, tel le Viêt Nam avec un territoire long, étroit, étiré le long de la *mer de Chine méridionale*⁸, ne peuvent être compris politiquement et juridiquement que comme tournés vers la mer et ses opportunités. Ils sont vis-à-vis d'elle en situation de dépendance et de vulnérabilité⁹.

⁷ Au Nord le *détroit de Tartarie (Mamiya)* et le *détroit de La Pérouse (Soya)* vers la *mer d'Okhotsk*, au Sud, le *détroit de Tsubima* et le *détroit de Corée* vers la *mer de Chine orientale*, le *détroit de Tsugaru* vers l'océan Pacifique, le *détroit de Kanmon* pour la *mer intérieure de Seto*.

⁸ Chemillier-Gendreau M. (Dir.), *Le Vietnam et la mer*, Paris, Les Indes savantes, 2002, 258 p.; Do Benoît H., *Le Vietnam*, Paris, Le cavalier bleu, 2011, 128 p.

⁹ Allison Ed.-H., Allison L.P., Badjeck M.-C., Adger W.N., Brown K., Conway D., Halls A. S., Pilling G.M., Reynolds J.D., Andrew N.-L. & Dulvy N.K., "Vulnerability of national economies to the impacts of climate change on fisheries", *Fish and Fisheries*, vol. 10, 2009, pp. 173-196.

Les proximités territoriales nationales et la fréquentation partagée des mers sont récurrentes (*Figure 1 Cartographie de la région Indopacifique, Figure 2 Cartographies des zones économiques exclusives des États riverains de la région Indopacifique, à consulter en Table des figures et Cahier des figures en fin d'ouvrage*).

L'isolement d'un territoire national est une situation rare à trouver, contrairement aux pays insulaires du Pacifique Nord-Est où elle est fréquente. La majorité des États se trouve dans la situation exposée aux articles 122 et 123 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la Mer, celle de mer semi-fermée, avec des États à côtes adjacentes ou face à face, séparées par des distances inférieures à 200 milles marins, générant fatalement des recouvrements partiels de zones (de type zones économiques exclusive – dites ZEE – ou de type zones de pêches en particulier) si chaque État voulait porter, au maximum légal de distance au large, ses revendications de zonage en mer (*Figure 3 Quelques ZEE d'États d'Asie du Sud-Est, Figure 4 Représentation de ZEE d'États d'Asie de l'Est: Chine RPC, Taiwan, Japon, Fédération de Russie, Corée du Nord, Corée du Sud*).

Ainsi par exemple, il n'y a que 360 milles marins entre le continent chinois et la chaîne des îles *Ryukyu* du Japon et, de là, deux pleines ZEE théoriques (2 × 200 milles = 400 milles marins nécessaires) ne sont pas possibles, du moins avec ces dimensions. En conséquence, ce sont plutôt à des situations de chevauchement de zones¹⁰ et d'emprises concurrentielles que le «nouveau droit de la mer» doit répondre s'il est sollicité; il peut le faire en juridicisant les opérations de délimitations maritimes, ou en encourageant la substitution suivante: passer de situations monopolistiques, ou d'épisodes instables et de manœuvres militarisées fréquentes en Asie du Sud-Est, à des situations de partage ou de co-exploitation de zones nouvellement cartographiées et légalement enregistrées. De même, les techniques du droit de la mer, notamment en matière de mesure, de délimitation, de tracé de lignes, sont utilisables au maximum de leurs possibilités pour tenter de résoudre les situations. On comprend que pour des États comme l'Indonésie¹¹ par exemple, qui, par sa largeur et son positionnement Est/Ouest, rayonne, mais a de nombreux voisins directs, la technique des accords entre États soit inévitable (*cf. infra*).

À côté de la géographie physique du territoire et de sa géopolitique, il y a le facteur de l'histoire régionale, et précisément de l'histoire des gouvernances des États d'Asie du Sud-Est depuis le XIX^{ème}. Elle génère, au XX^{ème} et encore

¹⁰ Cf. par exemple une zone de chevauchement de 2 500 km² entre Malaisie et sud Viêt Nam, et d'environ 40 000 km² entre Viêt Nam et Indonésie, une zone contestée d'à peu près 6 500 km² entre Thaïlande et Viêt Nam. On se reportera pour davantage d'éléments notamment à Nguyen H.-T., *Le Vietnam et ses différends maritimes dans la mer de bien Dong (mer de Chine méridionale)*, Paris, Pedone, 2004, 334 p.

¹¹ L'Indonésie a passé une quinzaine d'accords, tout type d'accord confondu, avec l'Australie, l'Inde, la Malaisie, la Papouasie nouvelle Guinée, Singapour, la Thaïlande, le Viêt Nam.

au XXI^{ème}, un nombre non négligeable de différends longs, argumentés, et pour certains non résolus, qui caractérisent quand même cette région comme une zone singulière. Le lien entre ces gouvernances de territoires et le développement du droit de la mer mérite ici d'être précisé si on veut mieux comprendre les interventions environnementales de l'État sur la mer.

2. Les configurations historiques nourrissant le droit de la mer

Les conflits d'appellation de mers ou de lieux en Asie du Sud-Est témoignent de l'intrication historique des usages de la mer, côtière et éloignée, entre pouvoirs politiques riverains. Par exemple, la *mer du Japon* bordée au Nord par la Russie, à l'Ouest par la Corée et à l'Est par le Japon, nommée ainsi depuis 1928 par l'Organisation hydrographique internationale, fait toujours l'objet d'un contentieux quant à son nom: la Corée du Sud la connaît comme *mer de l'Est*, la Corée du Nord la connaît comme *mer orientale de Corée*, et qui contestent toutes deux au Japon l'appellation favorable ou supposée telle de ces eaux au travers de l'expression de *mer du Japon* octroyée par l'histoire du XX^{ème} siècle. À ce conflit inter États non tranché à ce jour répond la recommandation de l'Organisation des Nations Unies d'utiliser une double appellation «*mer du Japon – mer de l'Est*» pour qualifier cette zone marine. Ce cas n'est pas unique. Pareillement, des îles revendiquées par plusieurs États portent des appellations nationales traduisant le poids de l'histoire et les volontés d'emprises; ainsi les îles *Paracel* ou *Spratleys* mondialement connues du fait du conflit multi États qu'elles génèrent sont les îles *Hoang Sa* et *Truong Sa* pour le Viêt Nam, mais les îles *Xisha* et *Nansha* pour la Chine (RPC). Comprendre comment les configurations historiques nourrissent le droit de la mer impose d'aller plus loin que ces querelles de langage. Au moins deux points importent: le premier est la question de la souveraineté et de l'attribution d'un espace maritime (2.1.), le second, la question de la modification de consistance du territoire (2.2.).

2.1. La question de la souveraineté et de l'attribution d'un espace maritime

Très schématiquement le statut d'un «territoire maritime», pour peu que l'on admette l'expression, suit celui du territoire terrestre. Il se rattache à la souveraineté qu'un État détient sur son territoire terrestre, on parlera de «souveraineté de l'État» et de droits de souveraineté sur la zone maritime proche de la côte, et ensuite, plus au large, de zones maritimes «sous juridiction» et de droits de juridiction de ce même État sur les dites zones. Avec ce raisonnement, il est clair que tout octroi de territoire terrestre et maritime à telle ou telle puissance politique génère mécaniquement de la complexité. Les histoires territoriales et politiques compliquées brouillent l'emprise de l'État contemporain sur les territoires ou fragments rocheux en mer, et multiplient les contestations de souveraineté et de juridictions et donc les conflits sur les droits d'accès ou de

propriété (fût-elle nationale donc publique, ou privée) sur ces zones côtières et celles plus à distance de la côte.

Prenons trois exemples choisis.

Concernant les Philippines, aujourd'hui République des Philippines, à la configuration géographique insulaire étonnante (*cf. supra*), s'ajoute une histoire nationale tumultueuse avec une période de domination espagnole (1565-1898), une période américaine (1898-1935), une période d'indépendance ou quasi (1934 à 1942), une période d'occupation japonaise à partir de 1942, suivie de l'Indépendance des Philippines du 4 juillet 1946 à nos jours, autant d'épisodes administratifs susceptibles de modifier la consistance du territoire terrestre et les bases des points de côte à partir desquels délimiter, en mer, les zones composant le «territoire» maritime philippin.

Concernant les relations directes Chine (aujourd'hui République Populaire de Chine RPC)/Japon et leurs conséquences indirectes et circulaires, faisons ici ce rappel d'évènements majeurs: la 1^{ère} guerre sino-japonaise, 1894-1895, avec l'annexion de *Taiwan* par le Japon et la mise sous protectorat japonais de la Corée dont la Chine a reconnu l'Indépendance à l'époque, puis la guerre Japon/Russie en 1904-1905, puis la 2^{nde} guerre sino-japonaise (1937-1945) concrétisée par une victoire en Malaisie, puis l'emprise japonaise en 1942 sur l'Asie du Sud-Est, puis le *Commonwealth* des Philippines, puis l'occupation de la Birmanie et de territoires de l'océan Pacifique, puis la capitulation du Japon en septembre 1945, et enfin la nouvelle constitution japonaise du 3 mai 1947 signant la fin juridique du Japon impérial et l'entrée dans une nouvelle histoire. On comprend qu'un tel ensemble, sur fond de fin de 2^{nde} guerre mondiale, ne peut que bouleverser très profondément la *répartition* des droits sur les territoires du Pacifique. Droits dont une part est *liée* aux activités sur la mer (reconnaissance des droits sur la mer, dont les droits de pêche, mais aussi le droit maritime...).

Concernant, le territoire coréen, la guerre de Corée (1950-1953) fait que sont générées aujourd'hui des suites, ou des nouveautés conflictuelles violentes (1990, 2003, 2008, 2009, 2010...), greffées sur la confrontation datée entre la Corée du Nord communiste/la République Populaire de Chine et l'Union soviétique d'une part, et la Corée du Sud sous soutien occidental/des USA/de l'Organisation des Nations Unies d'autre part.

2.2. *La question de la modification de consistance du territoire*

L'extension de territoire terrestre ou insulaire, ou la perte de portions de celui-ci, affecte toujours directement le zonage maritime. En particulier, le cas politico/juridique de ce qui est nommé en droit international la «succession d'États en matière de traités» est un foyer de questions juridiques influant sur les délimitations maritimes officielles autorisées; il détermine aussi la manière dont les juridictions saisies d'un conflit relevant du droit de la mer vont décider, et le sens

de leur décision si elle est émise. Il y a donc par État, ou par duo d'États, tout un processus historique, administratif, et juridiquement formalisé, des limites maritimes issues d'une situation de «succession d'États». Dans cette contribution limitée, ne peut être fait le complet état des contentieux actuels d'Asie du Sud-Est, laissés par des régimes politiques et juridiques préexistants ou des systèmes d'administration antérieurs, mais quelques illustrations seront rappelées.

– Globalement, les conséquences de l'établissement du régime français du Gouvernorat Général d'Indochine et de l'Union indochinoise sur la physionomie des frontières sont instructives pour des États comme le Viêt Nam, le Cambodge, la Thaïlande, dans le contexte des conflits de frontières et d'établissement de concessions extractives (de ressources minérales ou biologiques) les opposant aux États voisins, telle la Chine (RPC). Pour être très précis, citons, au Viêt Nam, deux situations exemplaires du problème des limites établies par le régime colonial français et le protectorat français. Ce problème, le Viêt Nam devenu indépendant en 1973¹² en hérite, ceci l'opposant, d'une part, à la Chine (RPC) pour le premier contentieux, et d'autre part, au Cambodge pour le second contentieux.

Concernant la situation Viêt Nam/Chine (RPC) d'abord; à l'issue d'un différend localisé dans le *golfe du Tonkin* dont les premiers éléments remontent à la convention franco-chinoise du 26 juin 1887 de délimitation terrestre maritime Tonkin/Chine et les derniers éléments au récent accord Viêt Nam/Chine(RPC) du 25 décembre 2000 portant nouvelle frontière maritime Viêt Nam/Chine (RPC), on voit qu'un texte juridique ancien, pris en forme de conventions (1885 et 1887) et comportant des contenus fixant au plus une frontière maritime ou au moins une délimitation des zones maritimes entre la France de l'époque (au nom de l'*Annam*) et la Chine de l'époque (dynastie des Qing), passe aux États modernes successeurs (la République Socialiste du Viêt Nam/la Chine RPC), puis entre dans le débat de droit pour l'établissement d'une frontière maritime contemporaine. Ce vieux texte est différemment interprété par ces deux États protagonistes¹³: pour l'un, il a posé dans l'histoire une délimitation des îles et des eaux du *golfe du Tonkin* telle une frontière maritime complète (argumentaire vietnamien), pour l'autre, il a posé une simple délimitation d'îles mais jamais une délimitation des espaces maritimes totaux du golfe (argumentaire chinois). Ce texte a fini par laisser place, après vingt-sept ans d'opposition de positions, à une négociation entre 1993 et 2000, puis à un compromis en forme d'accord portant sur l'ensemble de la délimitation maritime des mers territoriales, des ZEE, et des plateaux continentaux des deux États à cet endroit précis.

Concernant la situation Viêt Nam/Cambodge, qui doit être utilement citée, celle-ci pouvait être concernée par le principe juridique «*uti possidetis ita possideatis*» («comme vous possédez, continuez à posséder») et elle a fini par s'achever

¹² Accord de Paris sur la cessation des hostilités et le rétablissement de la paix au Viêt Nam du 27 janvier 1973.

¹³ Cf. l'ouvrage Nguyen H.-T., *Le Vietnam et ses différends maritimes*, op.cit, pour complément.

en 1982 après vingt-six ans de différend, par un accord entre les États vietnamien et cambodgien sur une portion d'eaux communes.

– Le cas de la succession d'États, fréquent après les mouvements massifs de décolonisation du XX^{ème} siècle, n'a pas disparu et de nouveaux États continuent de naître juridiquement amenant d'autres questions de délimitations: ainsi par exemple les Îles Palaos (Palau), indépendantes depuis le 1^{er} octobre 1994, le Timor Oriental devenu indépendant le 19 mai 2002 après un contexte mouvementé de partage provisoire des mers entre Australie et Indonésie (actes de 1972 et de 1989 organisant la zone dite GAP), de décolonisation portugaise du Timor Oriental en 1975, d'envahissement du Timor par l'Indonésie, de conflit juridique Portugal/Australie devant la Cour internationale de Justice à propos du traité de 1989, de la chute du Président indonésien en 1998, puis de l'Indépendance du Timor Oriental suite à une opération d'administration transitoire des Nations Unies (processus ATNUTO).

– Les cas de restitution existent également. Ce sont par exemple, la «Déclaration conjointe entre le gouvernement de la République Populaire de Chine et le gouvernement du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et de l'Irlande du Nord sur la question de *Hong Kong*»¹⁴ finalisée par la restitution de *Hong Kong* (1099 km² environ situés sur le delta de la Rivière des perles), à la Chine (RPC) par les Britanniques, qui devient une Région Administrative Spéciale de la République Populaire de Chine par la Loi fondamentale du 1^{er} juillet 1997 de la Région Administrative Spéciale de *Hong Kong* de la République Populaire de Chine, ou le cas de *Macao*, autre Région Administrative Spéciale de la République Populaire de Chine, suite à la «Déclaration commune du gouvernement de la République portugaise et le gouvernement de la République populaire de Chine sur la question de *Macao*», signée le 13 avril 1987 à Pékin, publiée dans divers décrets et journaux officiels entre 1987 et 1988, et dont la conséquence est de faire disparaître le statut constitutionnel organique de *Macao* établi en 1976, au profit de la Loi fondamentale de la Région de *Macao* entrée en vigueur le 20 décembre 1999.

B. La part des États d'Asie du Sud-Est dans la construction du droit de la mer contemporain

Analyser l'influence du droit international de la mer suppose de retenir que tout en incarnant une région géographique, culturelle, ethnique, l'Asie du Sud-

¹⁴ Déclaration valant Traité international signé par gouvernements de la République populaire de Chine (RPC) et le Royaume-Uni le 19 décembre 1984 à Pékin, entrée en vigueur le 27 mai 1985 suite à l'échange des instruments de ratification et enregistrée le 12 juin 1985 à l'ONU par les gouvernements de la Chine RPC et du Royaume-Uni.

Est, d'un point de vue juridique, est d'abord une somme d'États. Ce sont eux, qui, pris dans des mouvements, ou des initiatives individuelles, animent, chacun, un pan de droit de la mer. Ces innovations, apportées par les États asiatiques et de l'Indopacifique dans le droit de la mer, peuvent être examinées (1.). Inégalement dotés, certains sont plus sensibles que d'autres aux problèmes de l'accès à la mer, certains disposent de davantage de capacités de mettre en œuvre ou de contrôler des engagements internationaux, mais pour tous ce droit de la mer s'est présenté comme une opportunité (2) à un moment de leur histoire nationale.

1. Les innovations apportées par les États asiatiques et de l'Indopacifique dans le droit de la mer

Parler de contribution des États d'Asie au développement du droit de la mer, par voies d'apports et d'innovations, c'est retenir la double contribution au droit international coutumier de la mer (issu de certaines pratiques des États) et au droit conventionnel de la mer (issu des adhésions à des conventions, accords ou traités internationaux).

Avant l'étape de rédaction définitive du texte de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer fin 1982, texte majeur qui annonce le «nouveau droit de la mer», les États de l'Asie du Sud-Est n'étaient pas tous signataires des conventions portant sur la mer et la pêche, ni signataires des mêmes conventions. Des distinctions s'opèrent déjà entre des États soucieux d'exploiter les richesses minérales, signataires par exemple de la Convention de Genève sur le plateau continental de 1958 (signée et ratifiée par la Thaïlande, l'Indonésie, la Malaisie...), et d'autres ne s'y rattachant pas (Viêt Nam...). Toutefois, nombre d'entre eux agissaient sous l'empire du droit international de la mer coutumier, s'y référant clairement ou le rejetant, mais en définitive, contribuant à son développement ou lui fournissant des illustrations. La période pré-1982 n'est donc nullement à négliger car les gouvernements en Asie ont développé des législations, réglementations et des actions sur la mer qui lient en partie la période postérieure¹⁵ y compris la plus actuelle. Le droit de la mer coutumier a donc été abondé par les États d'Asie, bien avant que ceux-ci ne s'évertuent ensuite à appliquer le droit de mer conventionnel écrit de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, au moins dans un premier temps.

¹⁵ Cf. par exemple: *Loi du 2 août 1969 malaisienne* instituant une mer territoriale de 12 milles marins (1 mille marin= 1852 mètres) à partir de la ligne de base malaisienne, *Arrêté du 9 juin 1971 du Vietnam* divisant en 33 blocs le plateau continental du sud Vietnam et le délimitant unilatéralement face aux États d'Indonésie, du Cambodge, de Thaïlande, de Malaisie, *Décret 56/TT/SLU de la République du Viêt Nam du 1^{er} avril 1972* instituant une zone de pêche exclusive de 50 milles marins à partir de la limite extérieure de la mer territoriale, Publicité faite par la Thaïlande le 11 juin 1971 quant à l'utilisation des lignes de base en Thaïlande, *Décret de 1978 aux Philippines*, *Loi sud-coréenne sur les affaires marines* à partir de 1950, dont le *Reclamation Act of public Waters de 1962 (Law n° 986, 30 January 1962, with Amendment of 1986 and 1990)*...

Ces actions étatiques ont été originales, notamment en ce qu'elles liaient parfois intimement les déclarations unilatérales d'emprise légale sur la mer et les recherches/exploitations de ressources naturelles non vivantes, pétrolières essentiellement. Elles éclairent les rapports entre le droit de la mer et le droit économique pour des États dotés en ressources minérales ou susceptibles de découvrir qu'ils en possèdent, dans le contexte du nationalisme économique pour les ressources naturelles des années 1970. L'ordre dans lequel les actes juridiques se succèdent est instructif.

La Thaïlande, par exemple, jeune signataire en 1968 de la Convention de Genève sur le plateau continental de 1958, a débuté l'offre économique relative aux droits d'exploitation de pétrole et de gaz en mer en 1969¹⁶, puis édicté une loi pétrolière en 1971 proclamant le droit de l'État sur son plateau continental sous-marin, avant de tracer seulement en 1973 la limite extérieure de ce plateau continental. Des pans de droit économique ont donc ici *précédé* la mise en œuvre des mesures propres au droit de la mer. Cet ordre des choses est révélateur. L'État thaïlandais a proclamé cette fois l'existence de sa ZEE le 23 février 1981 sans détail de sa surface, dont on a supposé un temps que celle-ci allait de pair avec la limite du plateau continental thaïlandais; ceci s'est confirmé dans des accords de délimitation maritime avec des pays voisins comme la Malaisie, ou la Birmanie, ainsi que dans les différends comme avec le Viêt Nam jusqu'en 1997 (chevauchement des plateaux du Viêt Nam et de la Thaïlande) et d'autres États voisins suite à des opérations thaïlandaises de pêche dans des eaux disputées (ZEE?), eaux pour lesquelles il n'y avait pas encore d'accord de délimitation clarifiant les situations.

Il est difficile d'évaluer le droit national de la mer *de l'époque* en l'isolant artificiellement du droit de l'interventionnisme économique destiné à continger l'exploitation pétrolière et du gaz; en ce sens on peut, comme on vient de le voir pour la Thaïlande, lier en Malaisie les lois malaisiennes sur le pétrole et la loi malaisienne sur le plateau continental de 1966, ou même faire le lien entre les décrets indonésiens du 17 mars 1970, ou la loi indonésienne 6 juin 1973 sur le plateau continental, et les permis de recherches d'hydrocarbures accordés en 1968 par l'Indonésie. En Corée du Sud, exemple supplémentaire, c'est le 30 mai 1970 la promulgation d'un *Submarine Mineral Resources Development Law* par décret présidentiel ...

D'autres actions étatiques, poursuivant l'emprise sur la mer, sont moins reliées à un ou deux États caractéristiques, mais semblent plus généralisées, harmonisées et suivies par un groupe d'États lorsque l'on compare les pratiques des administrations de la région. Six éléments sont évoqués ici.

¹⁶ Kittichaisaree K., "Development of ocean law, policy and management in Thailand", *Marine policy*, vol. 14/4, 1990, pp. 315-323; Mac Dorman T.L., "Thailand and the 1982 Law of the Sea Convention", *Marine policy*, 1985, pp. 292-308.

– Pour le *tracé de lignes de base* à partir desquelles mesurer les zonages maritimes, il n’y avait pas de règle unique, c’est plus tard le «nouveau droit de la mer» et ses commentaires qui en tenteront une typologie et par là une harmonisation; mais entre-temps, les actions nationales parallèles montrent que plusieurs États vont favoriser un système de tracé de «lignes de base droites» (Birmanie 1968, Malaisie, Thaïlande 1971, Viêt Nam 1982...); ce point sera utilisé par certains pour établir qu’il existe bien à l’échelle universelle une pratique généralisée des États du monde à tirer des lignes de base droites, pratique renforcée par des États d’Asie, et qu’elle entre, à ce titre, comme une véritable coutume juridique du droit international de la mer, digne de respect et ayant valeur juridique, même si elle est parfois utilisée au maximum de ses possibilités par ceux qui s’en prévalent (*cf.* le Viêt Nam et l’utilisation forte faite de cette méthode de tracé des zones maritimes).

– L’enceinte des Conférences successives des Nations Unies sur le droit de la mer a été un lieu stratégique. Les États participant aux travaux des Conférences, de la I^{ère} Conférence (1958) à la III^{ème} Conférence (1977), en avançant leurs positions, contribuent – y compris en s’opposant – à la *physionomie ultérieure de certains zonages maritimes et à leur régime juridique*: ainsi le Viêt Nam rejette en 1958 auprès de la I^{ère} Conférence sur le droit de la mer que la définition de la limite extérieure d’un plateau continental relève d’un double critère de profondeur et de possibilité d’exploitation des ressources naturelles recelées; cette configuration l’aurait entièrement défavorisé, à l’instar d’autres États, dans ses possibilités de détenir un plateau continental vietnamien; on sait que, depuis, dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (précisément article 76 Convention des Nations Unies sur le droit de la mer), le critère de l’exploitabilité a disparu en cas de distance inférieure à 200 milles marins et, que pour une distance supérieure à 200 milles marins, il y a le choix pour l’État de demander la fixation de la limite de son plateau continental jusqu’à une distance de 350 milles marins à partir des lignes de base *ou* jusqu’à une distance de 100 milles marins de l’isobathe de 2500 mètres. Au final, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, depuis sa rédaction de 1982, offre aux États des possibilités d’*opter* pour tel ou tel choix, ce qui est plus ouvert que le choix initial débattu de 1958 et combattu par le Viêt Nam de l’époque, ce qui engendre des pratiques variables de fixation et de délimitation du plateau continental par les États, ce qui réduit à un nombre limité (16) les États du monde (dont la Malaisie) qui ont continué d’utiliser le critère restrictif de 1958 (200 milles marins + principe d’exploitabilité).

– Pour ces situations du Sud-Est, véritable «Méditerranée asiatique» où il faut prendre des décisions portant sur des côtes adjacentes et se faisant face, *la nécessité de l’équité*, avancée comme ligne de résolution des difficultés par le «groupe des 29» États (dont le Viêt Nam) lors de la III^{ème} Conférence, et défendue en jurisprudence par la Cour internationale de Justice dans plusieurs

arrêts internationaux, a fini par trouver une consécration écrite dans le texte de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982. L'article 83 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer relatif au plateau continental y a posé en effet la solution d'une délimitation par accord entre États concernés, afin d'aboutir à des solutions équitables. Ce plaidoyer pour les tracés en équité, avant, et après la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, a été rarement ignoré; seul un État d'Asie du Sud-Est (l'Indonésie) a adhéré à cette autre méthode de la ligne d'équidistance et de la ligne médiane soutenue par le «groupe des 22» États de la III^{ème} Conférence pour réaliser des délimitations¹⁷.

– Sur la question des *plateaux continentaux en situation particulière*, les expériences asiatiques (déclarations et revendications) ont apporté une contribution évidente, la situation non ordinaire étant ici liée au fait géographique spécifique d'un plateau continental sous-marin unique s'étendant de l'Australie au Viêt Nam, avec un facteur d'insularité prononcée, sur fond de richesses minérales très importantes.

– À des États d'Asie du Sud-Est et de l'océan Indien, on doit aussi d'avoir fourni plusieurs cas venus *illustrer* concrètement *des questions juridiques alors mal définies en doctrine*, et liées aux circonstances de l'espèce, sur lesquels le droit de la mer a pu progresser: le cas et la notion de baies historiques, celui des baies dont plusieurs États se partagent les eaux, qui existe en plusieurs sites en Asie du Sud-Est, ou celui des pêches historiques (les filières de pêches aux perles de Ceylan par exemple)...

– Au titre d'*innovations*, clairement, certains États saisissent l'occasion de ces grandes conférences sur le droit de la mer pour diffuser leur déclaration unilatérale d'emprise sur les eaux. Ce fût le cas du Viêt Nam par ses apports relatifs au plateau continental lors de la I^{ère} conférence de 1958 (*cf. supra*) et lors de sa communication à la III^e conférence 23 mai/15 juillet 1977 à New York de la *Déclaration du Gouvernement de la République Socialiste du Vietnam du 12 mai 1977*. On retiendra surtout, avant 1982, dans le contexte concurrentiel d'influences pour rédiger ce que serait le futur texte porteur du droit de la mer, que les délégations étatistes y développent un argumentaire pour obtenir une réécriture ou l'écriture de telle ou telle disposition, de telle ou telle option, à faire inscrire dans le projet de nouvelle convention pour le droit de la mer qui s'esquissait; ainsi le Bangladesh, par exemple y a défendu la nécessité d'appliquer les lignes de base droites en cas de présence de deltas (disposition aujourd'hui formulée à l'article 7 actuel de la Convention des Nations Unies sur le droit de la

¹⁷ Kittichaisaree K., *The Law of the Sea and Maritime Boundary Delimitation in South East Asia*, Oxford, Oxford University Press, 1987, 209 p., cité dans Nguyen H.- T., *Le Vietnam et ses différends maritimes*, *op.cit.*

mer), soutenu par le Viêt Nam, pays à deltas d'importance avec celui du *Mékong* et du *fleuve rouge*...

L'apport des territoires, puis des États d'Asie, n'est pas bien connu, sauf sans doute des spécialistes de l'Asie, et doit être analysé sur temps long évidemment. L'intervalle de la III^{ème} conférence (entre 1977 et 1982) est plus important que les autres en ce qu'il marque l'entrée imminente des gouvernants asiatiques dans le «nouveau droit de la mer», c'est-à-dire un droit écrit et issu de l'acceptation de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer en tout ou partie de ses dispositions, droit disponible à la signature fin 1982 et applicable dès 1994. Or on note qu'avant de s'y rattacher par une signature, et surtout par une ratification (*cf. infra*), certains États agiront *préalablement* sur leur territoire afin de préparer les bases terrestres et maritimes de ce futur droit de la mer qui va les lier à l'avenir. À ces conditions, le «nouveau droit de la mer», qui avait l'avantage d'avoir été réfléchi et formalisé sur plusieurs années et qui avait laissé le temps aux ministères d'organiser leur stratégie de contrôle sur la mer, leur offrait vraiment un ensemble d'opportunités.

2. Les opportunités permises par le droit de la mer pour l'accès et l'exploitation des ressources naturelles

Des délégués mandatés pour engager juridiquement leur pays n'étant pas réputés signer des traités contre leurs intérêts, la signature de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, suivie, une dizaine d'années après, par sa ratification, ce qui donne à l'instrument sa pleine valeur juridique, s'explique par des opportunités contenues dans le nouveau droit conventionnel de la mer. Sécurisations et juridismes ont été des tentations (2.1), particularismes et trajectoires de groupes, des tendances (2.2.). Évidemment ces opportunités et leurs perceptions ont pu être comprises différemment par les États, selon leurs intérêts. Au plan organique et institutionnel, on ne peut ignorer certaines institutions d'importance formées, elles, de plusieurs États membres, telle que l'*Association of Southeast Asian Nations ASEAN*¹⁸ (ANASE pour le sigle francophone) et ses prolongements, et la question est ici celle de l'éloignement initial, ou du rapprochement, d'une telle institution avec le droit de la mer (2.3).

2.1. Sécurisations et juridismes des espaces et des droits

Rapportons nous d'abord à un indicateur numérique. Une majorité a signé la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (320 articles, des an-

¹⁸ Constituée par les Philippines, la Malaisie et la Thaïlande, puis l'Indonésie et Singapour, puis Brunei, puis Viêt Nam, puis Laos et Myanmar (Birmanie), puis Cambodge, puis Timor Oriental, et au titre de l'ASEAN+3, de la Chine (RPC), du Japon, et de la Corée du Sud.

nexes, des accords attenants), à partir du 10 décembre 1982, avec parfois des réticences exprimées par écrit, ou une ratification qui n'a pas été réalisée par les institutions internes malgré l'engagement initial. Face par exemple au chiffre global en 2015 de 167 États parties à la Convention, contre, en 2008 155 États parties, ou en 2011 160 États parties à l'Accord d'application de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, les 15 États signataires du Sud-Est asiatique, ou, les 18 États signataires dans une Asie de l'Est, un peu plus large, sont un peu noyés. Ces chiffres sont un premier indicateur, l'évolution des comportements juridiques des États sur la mer ne se résume pas à un chiffre comptabilisant l'accroissement des signataires d'un texte, même s'il s'agit d'un grand texte (*Figure 5 Chronologie de la signature et de la ratification de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer*). Le droit de la mer est aussi composé du droit de la mer dit «coutumier», de la masse des accords relatifs à la mer passés entre États, de l'utilisation faite des possibilités juridiques ouvertes aux États...

Le point certain est que la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer est bien apparue, à tous ou presque, comme pouvant produire des effets de droit amenant des avantages comparatifs certains.

La première opportunité était de *sécuriser les nouvelles prétentions sur la mer avec le maximum de juridisme*. Ainsi, après s'être tenus en retrait, certains États, soit au motif de la participation aux conférences et conventions du droit de la mer et du droit des pêches, soit au motif de la réception et de la mise en place de ce qu'elles recommandaient, se mettent à s'adosser au texte de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (signée officiellement le 10 décembre 1982) pour déclarer leurs positions sur la mer, majoritairement unilatéralement, voire, de manière moins suivie, par voie d'accords inter-États.

Le cas du Viêt Nam (réunifié le 2 juillet 1976) l'illustre; lui qui avait à partir de 1977 seulement, et pour la première fois, participé aux travaux de la III^{ème} Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer en y présentant déjà quelques-unes de ses extensions sur la mer (devenues aujourd'hui des zonages classiques mais ambitieuses pour l'époque), installait, en 1982, par la Déclaration du gouvernement du 12 novembre 1982, sa «ligne de base» droite; et à partir de celle-ci, les espaces maritimes nationaux vietnamiens avaient vocation à se former sur la base du «nouveau droit de la mer»; il ne restait plus, un mois après, qu'à souscrire à ce nouveau droit en signant l'instrument d'acceptation de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer: fondés sur cette ligne de base droite, établie opportunément juste avant la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, les «eaux intérieures», la «mer territoriale», la «zone contiguë», la «ZEE», le «plateau continental», et l'utilisation des «îles» capables de recevoir une mer territoriale, une zone contiguë, une ZEE, un plateau continental elles aussi, étaient également posées pour les autorités vietnamiennes. Les contestations de l'Australie, de la Chine (RPC), de la Malaisie, du Japon, de la Thaïlande, de Singapour, des USA, du Royaume Uni, de la France, de

l'Allemagne sur la fixation de cette ligne de base droite se sont exprimées ensuite, par écrit, selon les formes du «nouveau droit de la mer», à l'exception de celles prenant la forme d'accrochages physiques sur mer en zones contestées, par exemple entre Chine (RPC) et Viêt Nam en 1988, ou même en 2011.

Après la «ligne de base» ou le «plateau continental» simple, c'est la «zone économique exclusive (ZEE)» qui commence à occuper les gouvernants l'Asie du Sud-Est, suite à la signature de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Dans certains cas, la ZEE s'est ajoutée aux «zones de pêches» qu'avaient pu déclarer des États, dans d'autres cas, plus rares, les États ont transformé leur zone de pêche initiale en ZEE, processus facilité par le fait que certains avaient déjà une zone de pêche de 200 milles marins (cas du Japon, ou de l'Australie qui transforme en 1994 la «zone de pêche» australienne en «ZEE» australienne).

C'est peut-être avec la reconnaissance du *régime juridique spécifique des «eaux archipélagiques»*, au profit d'«États archipels», que le «nouveau droit de la mer» apparaît comme le plus opportun des droits, accordant des avantages désormais clarifiés aux deux États archipélagiques reconnus (Philippines avec 7 100 îles environ, Indonésie avec 17 500 îles environ), d'autant que ceux-ci avaient échoué, dans le passé, à faire inscrire un régime de «ligne de base archipélagique» trop favorable: on se souvient des tentatives auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies en 1955 pour les Philippines et en 1957 pour l'Indonésie, et lors de la I^{ère} conférence du droit de la mer en 1958, d'assimiler les eaux «archipélagiques» à des eaux «intérieures» ou «territoriales» s'attirant alors les protestations d'États comme le Japon ou l'Australie dans la région.

Le Législateur philippin a d'ailleurs récemment légiféré une fois encore et a adopté la loi du 10 mars 2009 sur les lignes archipélagiques philippines, preuve que l'avantage du statut archipélagique ne s'érode pas avec le temps et est utilisé au maximum de ses possibilités. (*Figure 6 ZEE des deux États archipels Philippines et Indonésie*). D'autres États pourtant non reconnus comme archipélagiques ont été influencés par ce régime juridique particulier, du moins on peut le penser. La Chine (RPC) semble s'inspirer de l'existence du régime du tracé de lignes archipélagiques pour réaliser et communiquer¹⁹ un tracé autour des îles *Spratleys* et *Paracel* (cf. *infra*), ce qui lui assurerait un immense domaine maritime selon la carte de la République Populaire de Chine publiée le 26 juin 2014, toutefois les archipels en question n'étant pas des États mais des territoires insulaires objets de multiples revendications concurrentes, ce type d'assimilation

¹⁹ Cf. sur cette question de la communication chinoise, les articles suivis de Schaeffer D. à l'Annuaire du droit de la mer A.D.Mer., «Chine: droit de la mer et affirmation de puissance», A.D.Mer, Tome XIV, 2009, pp. 67-90, «L'interprétation du droit de la mer par la Chine: ses effets majeurs en Extrême-Orient», A.D.Mer, Tome XIII, 2008, pp. 23-80, mais aussi les Tomes XVII, XVIII, et XIX de l'A.D.Mer.

entre un État archipel et de simples îles est bien difficile à soutenir sur le plan du droit de la mer; il reste un bon exemple de ce que les États voient dans les opportunités promises par le droit de la mer.

C'est le régime favorable fait aux «îles» sous condition (article 121 Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et suivants) qui est sans doute, pour les États qui en possédaient, le grand facteur d'adhésion au droit de la mer en Asie; tous sont concernés, mais pour certains, faire reconnaître aux îles sous leur souveraineté la capacité à augmenter la surface maritime nationale par la jonction de points insulaires les plus éloignés de la côte ou l'élargissement de la surface en mer autour de ces îles, est un enjeu vital: citons le Viêt Nam et ses revendications sur les îles *Spratleys* et *Paracel*, l'influence d'îles comme *Hainan* pour la Chine (RPC), le poids des îles océaniques *Natuna Island* pour l'Indonésie face aux îles *Poulo condor* du Viêt Nam dans la détermination de leurs plateaux continentaux, l'opposition actuelle entre Chine (RPC) et Corée du Sud d'un côté, contre le Japon de l'autre côté lui déniaient un statut d'île pour l'île d'*Okinotorishima*, ou la question moins connue de la revendication concurrente des îles dites *Tokdo* pour la Corée et *Takeshima* pour le Japon²⁰, parmi maints autres cas. On verra plus avant dans cette contribution que la course aux emprises insulaires naturelles ou artificielles engagées à l'époque a explosé ces dernières années. Désormais, le dépôt de coordonnées et de revendications auprès des institutions onusiennes²¹ est rendu possible, avec des prétentions parfois (dé)raisonnables sur des «poussières» d'îles et d'îlots pour peu qu'ils soient habités, qu'ils se prêtent à une vie économique, qu'ils entrent comme supports de pêches historiques pratiquées depuis des temps anciens, etc.

Également, la certitude apportée sur l'utilité de «définir ses eaux» par voies unilatérale, voire secondairement par voies d'accord dans des cas complexes, et donc de clarifier les revendications, a occupé tous les États, à des périodes différentes après leur signature de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et selon des intérêts politiques, exclusifs et stratégiques: on peut citer par exemple, la loi chinoise (RPC) du 25 février 1992 sur les eaux territoriales, la loi chinoise (RPC) du 26 juin 1998 sur la ZEE et le plateau continental, la ZEE japonaise... Les conséquences, que certaines de ces nouvelles définitions des eaux – inspirées de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer – impliquaient pour les États, suscitaient l'intérêt de beaucoup. Ainsi la présence des «eaux intérieures» (article 8 §1 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer) prévues pour être situées en deçà du tracé d'une ligne de base ont fait penser aux dirigeants qu'elles faciliteraient la reconnaissance de leurs

²⁰ Fern S., "Tokdo/Takeshima", *Stanford Journal of East Asian Affairs* SJEAA, vol. 5, n°1, Winter 2005, pp. 78-88.

²¹ À la *Division of Ocean Affairs and Law of the Sea* DOALOS/Division des affaires océaniques et de la Convention sur le droit de la mer.

droits nationaux sur des eaux historiques côtières souvent situées dans des baies historiques sur lesquelles leurs voisins leur disputaient la souveraineté, et ce, afin de s'assurer le contrôle de ces eaux ou une meilleure rentabilité de celles-ci. Le texte de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer devenait un titre pour agir ou revendiquer, ou même pour s'entendre sur un partage de ces eaux historiques pour une exploitation conjointe, sans perdre la face. La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer faisant obligation aux États parties de tout mettre en œuvre pour régler leurs différends par des voies de droit pacifiques. Le *golfe du Tonkin*, et le *golfe de Thaïlande*, où l'usage des eaux était depuis longtemps partagé, ont fait ainsi l'objet de différends sur des zones de pêches, différends à l'issue diverse. Si, par exemple, une zone d'eaux historiques communes a pu être établie entre Cambodge et Viêt Nam en 1982 dans le *golfe de Thaïlande*, la proposition d'eaux historiques communes entre Viêt Nam et Chine (RPC) dans le *golfe du Tonkin* a recueilli plusieurs oppositions, notamment chinoises, et thaïlandaise jusqu'à ce que, l'année 2000 enfin, un accord de délimitation Chine (RPC)/Viêt Nam fasse disparaître cette question épineuse.

2.2. Particularismes et trajectoires de groupes

Tous les gouvernements se servent des opportunités générées par un droit de la mer, vecteur de leurs prétentions fondamentales, toutefois si ce point a été montré clairement concernant des typologies comme celles des États en développement²², on note que ces opportunités sont convoquées par chaque État en Asie à l'aune de son équation nationale très particulière. Par exemple, la Corée du Sud va continuer de bâtir, après sa signature de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer en 1983, une politique publique maritime appuyée sur plusieurs nouveaux textes, dont le *Marine Development Basic Act*²³ de 1987, qui forment aujourd'hui un certain ensemble personnalisé²⁴. Par exemple, un État comme Japon, malgré une III^{ème} Conférence, puis un texte de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, qui permettaient l'extension très suivie de la mer territoriale à 12 milles marins (plutôt qu'à 3 milles) et donc l'augmentation de l'emprise étatique sur les ressources vivantes ou minérales

²² Galletti F., «Le droit de la mer, régulateur des crises pour le contrôle des espaces et ressources maritimes: le poids des États en développement?» *Mondes en Développement*, vol. 39/2-n°154, 2011, pp. 121-136.

²³ *Marine Development Basic Act* (loi n° 3983, 4 décembre 1987), Corée du Sud.

²⁴ Seoung Y.H.(Dir.), *Marine policies toward the 21st Century: world trends and Korean perspectives*, Seoul, Korea, Kordi, 1991; Seoung Y.H., "Marine policy in the Republic of Korea", *Marine policy*, vol. 19/2, 1995, pp. 97-113; Sang Don L., "Marine environment Law in Korea", *Korean journal of Comparative Law*, vol. 11, 1983, p. 107; Sang Don L., "National legislation for marine environmental protection: the Korean experience", *Maritime Issues in the 1990s: Antarctica, Law of the Sea, and marine Environment*, Seoul, Korea Younsei University, 1992, pp. 20-21; Zhang C.I., Lim J.H., Kwon Y & al, "The current status of west sea fisheries resources and utilization in the context of fishery management of Korea", *Ocean & Coastal management*, vol. 102, 2014, pp. 493-505.

situées en mer territoriale, n'a pas institué sa mer territoriale japonaise avec cette taille sur la totalité de ses côtes, certaines portions n'ont que 3 milles (pour respecter la nécessité du maintien de la haute mer juridique dans les détroits, il y en a quatre au Japon), alors qu'*a contrario*, il a installé des zones de pêche qui font la taille d'une ZEE maximale. Autre exemple, le Laos, aujourd'hui *République Lao*: alors que le nouveau droit de la mer issu de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer consacre des différences et a posé pour des pays particuliers, tels les États «géographiquement désavantagés» (article 70 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer), «enclavés», «sans littoral» (article 69 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer) etc., des correctifs comme le droit à accéder aux eaux marines et le droit de bénéficier du reliquat de l'exploitation des ZEE voisines afin d'accéder aux protéines de poisson pour l'alimentation en quantité suffisante, l'État laotien pourtant concerné n'a encore pas eu le loisir d'invoquer ces dispositions, ce qui marque pour l'analyste une utilisation inexistante ou minimaliste des possibilités offertes.

Par contre, la période toute récente, marquée par les possibilités de déposer devant la Commission des Limites du Plateau Continental de l'Organisation des Nations Unies (CLPC)/*Commission of the Limits of the Continental Shelf* (CLCS) une demande d'examen et de recommandations pour l'établissement d'un «plateau continental élargi» au-delà des 200 milles marins et la fixation de limites extérieures du plateau, nous montre que plusieurs États d'Asie et de l'océan Indien se sont hâtés récemment de déposer leurs demandes et de recueillir les avis de la Commission des Limites du Plateau Continental dans la perspective de conclusions d'accords de délimitation futurs pour ces plateaux entre États, dont beaucoup ont la qualité d'États à côtes adjacentes ou se faisant face; pour rappel: demande d'examen de l'Indonésie du 16 juin 2008, du Japon le 12 novembre 2008, de la Birmanie du 16 décembre 2008, demande partielle des Philippines du 8 avril 2009 pour *Benham rise*, la demande partielle du Viêt Nam du 7 mai 2009, des Îles Palaos du 8 mai 2009 et celle *in extremis* de la Chine (RPC) le 11 mai 2009 pour le plateau à étendre vers la faille d'*Okinawa*; citons vers l'océan Indien: demande du Pakistan du 30 avril 2009, du Sri Lanka du 8 mai 2009, de l'Inde du 11 mai 2009... Le droit de solliciter les recommandations de la Commission des Limites du Plateau Continental, dont les avis n'emportent aucune acceptation des prétentions, ni aucune validation de ces plateaux, représente une première étape pour des consolidations ultérieures du droit d'un État à bénéficier de plateaux élargis; il génère aussi des rapprochements, telles les demandes conjointes que déposent ensemble certains États, pour donner plus de poids à la demande d'examen du dossier et accélérer les futures réalisations et emprises en mer: par exemple, la demande conjointe partielle Malaisie/Viêt Nam du 6 mai 2009 pour la partie méridionale de la *mer de Chine*, et vers l'océan Indien, la demande conjointe de Maurice/Seychelles pour le plateau des Mascareignes du 1^{er} décembre 2008; de telles demandes et regroupements autour de l'enjeu du plateau continental élargi, en plus de l'aspect strictement légal,

recèlent un aspect stratégique dans les rapports de droits à opposer plus tard à un puissant État, comme la Chine (RPC): celle-ci tente d'ailleurs de s'opposer à l'examen de certaines demandes, conjointes ou unitaires, en Asie du Sud-Est, ou même à celle du Japon qui, en déposant sa demande d'examen de l'extension de son plateau japonais devant la Commission des Limites du Plateau Continental, s'attire les oppositions, elles aussi conjointes, de la Chine (RPC) et de la Corée du Sud depuis 2009. L'engouement pour le plateau continental élargi se poursuit avec une acuité nette dans cette région de l'Indopacifique, avec récemment encore des États qui transmettent des informations préliminaires à la CLPC comme le Brunei Darussalam (12 mai 2009), le Sultanat d'Oman le 15 avril 2009, la République de Corée (11 mai 2009)...

2.2. *Les grandes créations institutionnelles en Asie du Sud-Est: éloignement et rapprochement avec le droit de la mer*

La création d'institutions régionales dans les formes juridiques modernes est nette à partir de la seconde moitié du XX^{ème} siècle fondant ainsi, *institutionnellement*, l'Asie maritime du Sud-Est. Si lors des rassemblements formant les Conférences successives du droit de la mer, des États d'Asie participaient et se regroupaient en fonction des propositions de réformes du droit de la mer et des orientations diverses qui pouvaient s'en dégager, il n'y avait pas de création d'institution chargée de porter leurs voix. Une institution doit toutefois, en raison de son importance et de ses évolutions, être mentionnée, bien qu'hors du champ du droit de la mer initialement, mais dont le poids politique et les compétences abordent indirectement désormais le domaine maritime: c'est la construction de l'*Association of Southeast Asian Nations ASEAN*²⁵ et de ses développements.

Rompant l'isolement qu'auraient subi les pays asiatiques pris individuellement, elle a sans doute, dans le passé et avant la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, accentué le poids de certains États riverains de ces mers semi-fermées lors du *round* des négociations relatives aux réformes du nouveau droit de la mer²⁶, mais cela n'était pas l'objectif principal. Elle a servi de lieu de négociation pour l'expression plus pacifiée de positions étatiques divergentes et la résolution de conflits propres à la région.

Une partie des conflits terrestres commençait à s'étendre sur les zones maritimes (*cf. infra*), avec par exemple, les conflits de délimitations de frontières, notamment la contestation de *Sabah* en Malaisie par les Philippines, ou la coexistence à établir avec les États communistes et leurs mers (Viêt Nam, Cambodge,

²⁵ Née de la signature de la «Déclaration de Bangkok» (8 août 1967), elle rassemble Philippines, Malaisie, Thaïlande, Indonésie, Singapour, Brunei, Vietnam, Laos, Birmanie, Cambodge, puis Timor Oriental (en 2012), et, au titre de l'ASEAN+3, se lie avec la Chine (RPC), le Japon, et la Corée du Sud.

²⁶ Tangsubkul P., *ASEAN and Law of the Sea*, ISEAS, Singapore, 1982, 148 p.

Chine) et leurs guerres (guerre Viêt Nam/Cambodge 1978-1989 par exemple).

Le rôle de l'ASEAN s'est modifié en partie, avec l'adhésion du Brunei en 1984, et surtout du Viêt Nam en 1995, et la décennie d'accueil d'autres nouveaux membres Laos et Birmanie en 1997, Cambodge en 1999, Timor Oriental en 2012, tous côtiers sauf le Laos... Les ramifications de l'ASEAN s'étendent avec l'«ASEAN+3» (Chine, Japon, Corée du Sud), et différentes initiatives officielles, comme l'*ASEAN Regional Forum* (ARF)/Forum régional de l'ASEAN (26 membres) depuis 1993 qui peut aborder toute question relative à la sécurité des États de la zone, l'*ASia European Meeting ASEM* ou dialogue informel Asie-Europe depuis 1996, l'ASEAN-Russie, l'EAS sommet de l'Asie de l'Est (16 pays d'Asie de l'Est) depuis 2005, l'*ASEAN Interparliamentary Assembly AIPA* depuis 2007), ou enfin des institutions intervenant dans le cadre des conférences ministérielles de l'ASEAN pour les domaines sectoriels de l'environnement ou des activités halieutiques (*Southeast Asian Fisheries Development Center*, *ASEAN Heritage Park* ...).

Actuellement, l'ASEAN, sous statut d'organisation internationale, comporte des comités thématiques où des questions de voies maritimes, du commerce et de la circulation sont traitées, car il n'est pas envisageable de les laisser en suspens dans une région à la vocation maritime commerciale et militaire si forte. Mais si les années 1990 montrent des intentions de mise en commun des informations juridiques au sens large²⁷, il n'apparaît pas que les aspects de la coopération juridique soient très développés dans le champ du droit de la mer.

Persiste donc actuellement une première dichotomie entre le domaine des activités économiques – certaines ayant vocation à se réaliser sur la mer –, ce qui justifie, d'une part, indirectement l'intérêt institutionnel qui leur est porté et le maintien d'une sécurité de toute la zone, et, d'autre part, le domaine des compétences, droits et devoirs spécifiquement issus du droit de la mer qui reste majoritairement tributaire de la volonté de chaque État, s'estimant individuellement souverain sur ce qu'il considère comme «son» territoire maritime et «sa» compétence régalienne. S'est également installée une seconde dichotomie entre le rattachement des États (par le choix de leurs représentants), d'une part, à des conventions et institutions relatives au droit de la mer ou au droit des pêches et, d'autre part, à celles relatives au droit de l'environnement (comme la Convention sur la Diversité biologique par exemple) dont certains aspects sont reliés à l'environnement marin.

Dans ce contexte finalement si sectoriel, une question est de savoir dans quelle mesure l'ASEAN et ses extensions sont à même, à l'avenir, de favoriser des convergences d'actions juridiques des États membres pour harmoniser les comportements des administrations, flottes et ressortissants, prônés par le droit international de la mer. On ne peut omettre ici le bon résultat du processus

²⁷ *ASEAN Law Minister Meeting (ALAWMM)* tenu depuis 1986 tous les trois ans, création en 1999 de l'*ASEAN Legal Information Authority (ALIA)* et de *ASEAN Legal Information Network System (Links)* en 1996...

ASEAN qui a permis, avec la Déclaration de l'ASEAN sur la *mer de Chine méridionale* en 1992, de poser le principe d'élaboration d'un code de conduite ASEAN se fondant sur un traité d'amitié et de coopération dans la mer de Chine méridionale; à partir de 1995, des formes de code de conduite (*Joint Statement*) ont commencé d'être conclus tels Philippines-Chine (RPC), Philippines-Viêt Nam, puis un projet de Code ASEAN, code de conduite de États en *mer de Chine du Sud*, a été approuvé fin 1999 par les États ASEAN, avec, à partir de 2000 des négociations avec la Chine (RPC) pour ce code ASEAN-Chine; reste que les positions sur les solutions possibles devant l'*imbroglio* des emprises maritimes administratives sur la *mer de Chine méridionale* ne s'accordent pas encore²⁸, que ce code n'est pas réalisé en dépit des demandes et propositions actives des Philippines²⁹ et du Viêt Nam qui sont les deux États (au moins) sur l'ensemble des membres de l'ASEAN qui posent tous les jalons pour sortir de l'inertie entourant l'élaboration de ce code³⁰. Aujourd'hui encore, on ne peut faire état que de la Déclaration de conduite des parties en *mer de Chine du Sud/ Declaration of Conduct DOC*, du 4 novembre 2002, et des réunions du Groupe de travail sur cette Déclaration, la quinzième réunion prévue en 2016³¹, texte qui n'a pas de force juridique contraignante.

Le scénario n'est pas écrit. Avec l'ASEAN, il y a à attendre une (probable) meilleure intégration des règles du droit de la mer, à moins qu'au contraire ne naisse une interprétation très régionalisée des règles de ce droit (un particularisme est-asiatique dans le Pacifique?) aboutissant à affaiblir l'universalisation recherchée des actes sur la mer.

Une autre question, plus offensive, est celle de savoir si elle (ASEAN + développements) peut étendre ses compétences, et non plus son influence, à des questions de gestion des ressources halieutiques et de conservation de l'environnement marin à l'échelle régionale? Ce qui induirait au moins une situation de dédoublements de compétences et de rattachements, car existent déjà des instruments juridiques, des institutions et des compétences en ce domaine, auxquels les États se sont diversement rattachés. Une source de confusion est donc possible si l'institution ASEAN finissait par se substituer à l'État et ses administrations spécialisées.

²⁸ Nguyen H.T., 2004, *op.cit.*; Boisseau Du Rocher S., «Les enjeux de la mer de Chine du Sud entre la Chine et l'ASEAN», *Défense nationale et sécurité collective*, vol. 774, 2014 puis volume 775, 2014.

²⁹ Le ministère des affaires étrangères de la République des Philippines a proposé par déclaration du 1^{er} août 2014 la réalisation de trois phases planifiées pour réduire les tensions et finaliser le code: DFA Statement on the Philippines proposal "Triple Action Plan", 1st of August 2014, <http://www.dfa.gov.ph./index.php/2013-06-27-21-50-36/dfa-release/3729-dfa-statement-on-the-philippine-proposal-triple-action-plan>.

³⁰ Schaeffer D., «Mer de Chine du Sud: «Force ne fait pas droit»», *A.D.Mer*, 2014, pp. 261-269.

³¹ Sur cette question, toujours, voir précisément Schaeffer D., «Mer de Chine du Sud: «Force ne fait pas droit»», *ibid.*

Au-delà de situations étatiques administratives, précises, qui constituent chacune un *unicum* finalement, qui, de plus, évolue³², c'est pour toute la région géopolitique maritime de l'Asie du Sud-Est et alentours qu'existent de forts développements potentiels pour le droit de la mer. Il y a, en effet, un vivier de différends disséminés. Soit du fait de titres historiques s'opposant, soit du fait de l'entrée de nouveaux États parties au conflit initial compliquant encore sa résolution, soit de la domination géopolitique et économique de quelques États de la zone (Chine, Japon principalement). Dans ce contexte, c'est alors à des *usages sélectifs* du droit de la mer, par les États asiatiques, que l'on assiste.

II. LES USAGES SÉLECTIFS DU DROIT DE LA MER PAR LES ÉTATS ASIATIQUES

L'expression «usages sélectifs» du droit de la mer décrit la situation de sélection (consciente ou imposée) de possibilités offertes, par le droit, aux gouvernants et législateurs nationaux, dans un contexte de permanence des différends et des recherches de pacification par des voies juridiques. Qu'en est-il du rapport (A.) entre l'offre d'instruments de règlements des conflits disponible en droit de la mer et les formes de régulation des conflits maritimes entre États riverains asiatiques finalement retenues par eux, telles que les solutions juridictionnelles, les accords, les arrangements provisoires?

Concernant l'interventionnisme des États et des organisations compétentes, dans les domaines de la pêche, de la gestion des ressources marines, ou de l'activité maritime commerciale, ce ne sont plus seulement les besoins, les attitudes et les réponses fort contingentes des gouvernants qui encadrent les réalisations sur les mers de l'Indopacifique, mais ce sont également les usages du droit international, en évolution, qui déterminent les formes, les avancées et les blocages de l'action publique en mer et notamment de l'action environnementale (B.).

A. Le rapport entre l'offre d'instruments de règlements des conflits et les formes de régulation des conflits maritimes utilisées

Le droit de la mer par sa nature de branche du droit international, est amené à connaître et à trancher des différends entre États. Il peut aussi en prévenir

³² Pour le Viêt Nam, cf. par exemple la série de références suivantes: Do Benoît H., *La politique étrangère contemporaine du Viêt Nam: le pragmatisme économique entre anciennes tensions et nouvelles affinités*, Paris, Études, Asia Centre, Sciences Po, 2009, 9 p.; Do Benoît H., «Les relations internationales du Viêt Nam depuis 1991: le difficile chemin d'une autonomie à conquérir», Dovert S. & De Tréglodé B. (Dir.), *Viêt Nam contemporain*, Paris-Bangkok, Irasec/Les Indes savantes, 2010, 594 p.

l'apparition, ou éviter la survenance d'un procès en proposant des solutions alternatives à l'ouverture d'une affaire contentieuse. Il remplit une fonction de pacification (1.) en tentant une régulation des conflits, crises, ou guerres maritimes entre États pour le contrôle sur les espaces marins adjacents à leurs côtes, et au-delà, de plus en plus, quand sont en cause la haute mer et les eaux internationales, les sous-sols sous-marins, les zones de très grandes profondeurs, etc. Cette fonction a assurément une utilité puisque l'on relève en Asie du Sud-Est, depuis 1950 environ, de manière caractéristique, une constante de conflits de droit (2.).

1. La fonction de pacification du droit de la mer par les instruments juridiques et non juridictionnels de résolution du conflit

À la variété des différends en mers semi-fermées asiatiques répond une disponibilité forte d'instruments (1.1.) restée paradoxalement très théorique face à une situation constante de conflits de droit (1.2.).

1.1. La disponibilité d'instruments destinés à des conflits de différente nature

Il est deux avantages au droit de la mer et ils permettent dans une certaine mesure de vider le conflit interétatique. Il offre le moyen de formuler le conflit et le moyen de résoudre le conflit. Pour l'offre de formulation du conflit, ce droit s'est transformé, il est de plus en plus écrit et codifié dans des conventions internationales universelles ou régionales ou même bilatérales, dans un but évident: mieux définir, clarifier, et sécuriser les droits respectifs des États sur des espaces marins de plus en plus délimités, en particulier sur la ZEE (espace de droits stratégique pour l'État, droits sur les ressources biologiques et minérales des eaux et du sous-sol, régime d'activités économiques, constructions d'ouvrages artificiels, recherches scientifiques liées à la conservation et la protection du milieu marin..), et sur la haute mer, (espace davantage marqué par la liberté de circulation, de pêche, de prédation, de pose de câbles, de recherche...). Par des définitions disponibles explicitées aux articles, et une série de situations objets de recommandations et de droits, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer a permis la mise en forme juridique des conflits d'intérêts et des prétentions qui s'opposent.

Quant à la résolution du conflit, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer a fait progresser la situation en posant l'obligation aux États de résoudre les différends portant sur des emprises et des accès en mer par des moyens pacifiques (article 279 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer). Une part du droit de la mer réside dans la superstructure de résolutions du conflit qu'il organise. Elle fait l'objet de la Partie XV, articles 279 à 299 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Un ensemble de possibilités de règlement des différends entre États est au choix des États: des voies non juridictionnelles de règlement des différends, des voies contractuelles, des

arrangements juridiques provisoires ou des voies juridictionnelles avec possibilité de recours à un tribunal général ou spécialisé classique (Cour internationale de Justice (CIJ), Tribunal international de la mer TIDM/ITLOS pour le sigle anglais), ou à un tribunal d'arbitrage (tribunaux d'arbitrage généraux ou spécialisés pour ces conflits). Avec des techniques de conciliation, de consultation, de médiation, ou de résolution par jugements, les États et les institutions internationales signataires sont en position de faire régler le conflit sans violence. Reste le problème des restrictions émises par les États³³.

³³ Par exemple, le site <https://treaties.un.org/>, consultation 2016 met en ligne les Déclarations et réserves assez différentes par exemple:

ci-après de la Chine (RPC): «*Déclaration: 1. Conformément aux dispositions de [ladite Convention], la République populaire de Chine aura des droits souverains et juridiction sur une zone économique exclusive de 200 milles marins et sur le plateau continental. 2. La République populaire de Chine procédera à des consultations avec les États dont les côtes sont adjacentes aux siennes ou leur font face afin de délimiter, sur la base du droit international et conformément au principe de l'équité, les zones sur lesquelles s'exerce respectivement leur juridiction maritime. 3. La République populaire de Chine réaffirme sa souveraineté sur tous ses archipels et îles énumérés à l'article 2 de la Loi de la République populaire de Chine sur la mer territoriale et la zone contiguë, qui a été promulguée le 25 février 1992. 4. La République populaire de Chine réaffirme que les dispositions de [ladite Convention] relatives au passage inoffensif dans la mer territoriale ne porteront pas atteinte au droit d'un État côtier de demander, conformément à ses lois et règlements, à un État étranger qu'il obtienne de l'État côtier une autorisation préalable aux fins du passage de ses navires de guerre dans la mer territoriale de l'État côtier ou qu'il donne audit État côtier notification préalable du passage en question. 25 août 2006.*

Déclaration en vertu de l'article 298: Le Gouvernement de la République populaire de Chine n'accepte aucune des procédures stipulées à la section 2 de la Partie XV de la Convention à l'égard de toutes les catégories de différends mentionnés aux alinéas a), b) et c) de l'article 298 de la Convention.»

Ci-après de la Thaïlande (extraits): «5. Le Gouvernement du Royaume de Thaïlande (...) se réserve le droit de faire en temps voulu la déclaration visée à l'article 287 de la Convention concernant le règlement des différends relatifs à l'interprétation ou à l'application de la Convention. II. Le Gouvernement du Royaume de Thaïlande déclare, à propos de l'article 298 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer: Se référant au paragraphe 1 dudit article 298, qu'il n'accepte aucune des procédures prévues dans la partie XV, section 2, pour le règlement des différends suivants:

- Les différends concernant l'interprétation ou l'application des articles 15, 74 et 83 relatifs à la délimitation de zones maritimes ou les différends qui portent sur des baies ou titres historiques;
- Les différends relatifs à des activités militaires, y compris les activités militaires des navires et aéronefs d'État utilisés pour un service non commercial, et les différends qui concernent les actes d'exécution forcée accomplis dans l'exercice de droits souverains ou de la juridiction et que l'article 297, paragraphe 2 ou 3, exclut de la compétence d'une cour ou d'un tribunal;

- Les différends pour lesquels le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies exerce les fonctions qui lui sont conférées par la Charte des Nations Unies, à moins que le Conseil de sécurité ne décide de rayer la question de son ordre du jour ou n'invite les parties à régler leur différend par les moyens prévus dans la Convention. «Ci-après de la République de Corée extraits: «18 avril 2006,

Déclaration en vertu de l'Article 298: 1. Conformément au paragraphe 1 de l'Article 298 de la Convention, la République de Corée n'accepte aucune des procédures prévues à la section 2 de la Partie XV de la Convention concernant toutes les catégories de différends visées au paragraphe 1, alinéas a), b) et c) de l'Article 298 de la Convention. 2. La présente déclaration prend effet immédiatement. 3. Aucune des dispositions de la présente Convention ne modifiera en aucune manière, le droit de la République de Corée de soumettre à une cour ou à un tribunal visé à l'Article 287 de la Convention,

Précisément, les conflits en cause en droit de la mer sont des conflits entre États, même si les incidents élevés au niveau interétatique ont souvent pu naître à l'occasion de l'exercice d'activités privées par des individus privés. On pense ici à tous les incidents de pêche y compris liés aux populations et ethnies usagers de la mer et souvent mobiles. Le droit de la mer se distingue ici du «droit maritime» qui, lui, met en présence des personnes privées dans un cadre de relations juridiques davantage marquées par des intérêts privés pécuniaires (entre affréteur et armateur par exemple). La nature des conflits en cause, en droit de la mer et en Asie de l'Est et du Sud-Est, est, elle, de type conflits de délimitation (frontières maritimes), conflits liés aux droits de pêche ou liés à des prélèvements de ressources, conflits d'accès aux espaces (entrée sur eaux d'un État, droit de circulation maritime, fermeture de zones...), conflits liés à l'exercice par l'«État du port» de ses prérogatives de contrôle, conflits pour non-respect de dispositions prévues dans des instruments législatifs, réglementaires et judiciaires obligatoires, oppositions entre États après distorsions quant aux solutions à retenir et à mettre en œuvre pour les gouvernants et administrateurs et juges nationaux afin de résoudre la situation conflictuelle relevant du droit de la mer, ou enfin conflits liés à des occupations et des opérations d'aménagement artificiels de sites en mer dont la physionomie est totalement transformée pour se prêter à l'habitation humaine, à l'activité économique, à la sécurité maritime ou supposée telle. Dans la réalité, un différend concentre le plus souvent plusieurs conflits qu'il faut démêler.

1.2. *Une situation constante de conflits de droit*

La situation régionale conflictuelle, si elle évolue dans ses contenus, conserve un caractère constant. Il y a toujours des conflits en Asie du Sud-Est stratégique³⁴.

Si on cherche à catégoriser plus finement les différends actifs, on peut com-

une demande lui permettant d'intervenir dans les démarches de tout différend entre d'autres États parties, qu'elle considérerait de nature juridique et dont l'effet décisif l'affecterait».

Ci-après Timor-Oriental: «4. *Aux fins de l'article 287 de la Convention, le Timor-Leste déclare qu'en l'absence de moyens non judiciaires pour le règlement des différends relatifs à l'application de la Convention, il recourra à l'un des moyens suivants:*

a) *Le Tribunal international du droit de la mer, constitué conformément à l'annexe VI;*

b) *La Cour internationale de Justice;*

c) *Un tribunal arbitral, constitué conformément à l'annexe VII;*

d) *Un tribunal arbitral spécial, constitué conformément à l'annexe VIII».*

³⁴ Ségat G., «L'Asie de l'Est. Le nouveau paysage stratégique», *Politique étrangère*, vol. 3, 1992, pp. 551-559; Suk Kyoon K., "Understanding maritime Disputes in Northeast Asia/issue and nature", *International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 23/2, 2008, pp. 213-248; Thébault V. & Pelletier P. (Dir.), *Géopolitique de l'Asie*, Paris, Nathan, Coll. Nouveaux continents, 2006, 368 p.; Buszynsky L., *The South China Sea maritime disputes: political, legal, and regional perspectives*, Routledge, Taylor & Francis, Londres, 2015, 221 p.

mencer avec les *différends liés à une question de souveraineté territoriale à laquelle se rattachent l'octroi de zones et l'attribution de droits économiques*; des différends de cette sorte existent toujours: ainsi le cas de la Chine (RPC, ou Chine continentale), qui revendique le territoire de *Taiwan* et les petites îles autour, et par extension, le détroit de Taiwan, contre la Chine (dite République de Chine Taiwan), ainsi le cas de la Corée du Nord qui revendique l'île de *Baengnyeong*, détenue par la Corée du Sud, ainsi le cas du Japon face à la Chine (RPC) à propos des petites îles *Diaoyu* en chinois/*Senkaku* en japonais sur la chaîne des îles *Ryukyu*; certains conflits pourtant tranchés se réactivent à l'occasion de demande d'extension territoriale par tel ou tel État: ceci s'est trouvé avec les Philippines réexprimant encore et toujours une revendication sur l'État de *Saba* anciennement nommé *Nord Bornéo* en Malaisie et qui a ressurgi (issue négative) à l'occasion de la demande déposée par la Malaisie d'examen de son plateau continental élargi devant la Commission des Limites du Plateau Continental; surtout, il faut faire état du différend colossal de souveraineté autour des archipels des *Îles Paracel* et *Spratleys*³⁵; les *Paracel* sont revendiquées par la Chine (RPC), par la Chine (République de Chine Taiwan), et surtout par le Viêt Nam qui s'estime avancé en la matière pour pouvoir appuyer ses revendications; les *Spratleys* sont revendiquées par la Chine (RPC), la Chine (République de Chine Taiwan), le Viêt Nam, les Philippines, la Malaisie, le Brunei Darussalam.

Si on isole d'autres formes de différends, viennent ensuite des différends dont la nature juridique s'est transformée, initialement différends de souveraineté, puis évoluant vers une *divergence sur l'interprétation des règles du droit de la mer pour tracer une frontière maritime*: ainsi par exemple, la divergence quant au moyen d'attribuer un statut juridique à une île; ainsi encore, ce que certains spécialistes appellent «l'interprétation modulaire par la Chine» de règles du droit de la mer quand elle semble vouloir assimiler des portions de simples territoires émergés à un polygone archipélagique et en relier les points comme on le ferait dans le cas d'«État archipel» même si cette configuration d'«État archipel» n'est pas présente dans ces zones convoitées³⁶ au sens du droit contemporain.

La situation de conflit se produit aussi lorsque c'est l'*application des règles du*

³⁵ Chi K.L., *China's policy toward territorial dispute. The Case of the South China Sea islands*, Londres, Routledge, 1989, 212 p.; Chemillier-Gendreau M., *La souveraineté sur les îles Paracel et Spratleys*, Paris, Harmattan, 1995, 310 p.; Macdorman T.-L., "The south China Sea Islands dispute in the 1990s. A new multilateral process and continuing friction", *The International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 8/2, 1993, pp. 263-284.

³⁶ Schaeffer D., «Chine: droit de la mer et affirmation de puissance», A.D.Mer, Tome XIV, op.cit.; Schaeffer D., «Tensions et droit international en mers de Chine», A.D.Mer, Tome XVIII, 2013, pp. 309-337, Schaeffer D., «L'interprétation du droit de la mer par la Chine: ses effets majeurs en Extrême-Orient», A.D.Mer, Tome XIII, 2008, pp. 23-80, on se reportera en particulier à la carte fournie par ce spécialiste p. 80; cf. aussi Zhou J., *Les frontières maritimes de la Chine*, thèse de doctorat en Droit, Université Paris X, 1991.

droit de la mer qui va être demandée par un État contre l'autre: le cas se trouve par exemple quand un État requiert, dans ses rapports de voisinage, le prononcé d'une ligne de délimitation, ou requiert le droit de passage inoffensif pour ses navires... Pour un État comme le Japon plutôt connu actuellement pour sa situation stable et apaisée, on note que perdurent des litiges juridicisés avec la Russie, la Corée du Sud et la Chine (RPC)³⁷. Ce constat pourrait être fait pour tous les États de l'étude ou presque. Actuellement cette situation est pleinement illustrée par les démarches du Viêt Nam à l'encontre de la Chine RPC depuis 2014, ou par le refus de la Chine (RPC) d'accepter d'être partie à la «procédure d'arbitrage obligatoire» qu'a entamée la République des Philippines devant la Cour permanente d'Arbitrage à La Haye par une première notification du 22 janvier 2013 (basée sur l'article 297 et l'annexe VII de Convention des Nations Unies sur le droit de la mer), suivie d'une série d'actes et de documents joints à l'audience de 2015, intention à laquelle la Chine RPC répond depuis 2013 en refusant la compétence de ce Tribunal (Note chinoise du 7 décembre 2014, Note chinoise du 7 octobre 2014 en réponse sur la proposition du *Triple Action Plan* philippin...). Le Viêt Nam à l'occasion de cette affaire devant la Cour permanente d'Arbitrage a également déposé un mémoire en intérêt dans cette joute Philippine-Chine le 5 décembre 2014³⁸.

Restent enfin des *conflits violents sur mer*, prolongés auprès des administrations à terre, rattachables aux actes de conflits armés ou de manœuvres d'intimidation par marine de guerre, d'arraisonnements de bateaux civils adverses, de tirs, d'arrestations, etc.: les conflits maritimes en *mer jaune* entre les deux Corées sont de ceux-là et se manifestent le long d'une ligne de démarcation maritime, dite *Northern Limit Line (NLL)*³⁹, que la Corée du Nord refuse, et à laquelle elle a substitué en 1999 une autre ligne, tandis que cette ligne *NLL* issue du tracé d'armistice de la guerre de Corée en 1953 est toujours celle reconnue par l'Organisation des Nations Unies; les incursions territoriales de la Corée du Nord vers la Corée du Sud, de part et d'autre de la ligne, se produisent sous le nom de «guerre du crabe» pour l'accès disputé à cette ressource naturelle importante et au titre d'une défense nord coréenne contre les marines sud-coréenne et américaine en exercice, rendant toute relation extrêmement tendue sur cette zone maritime. Ce dernier conflit est un cas typique du rejet du droit de la mer «onusien» et des conditions de sa validité. Il irradie les États proches et inquiète terriblement. Il rappelle le poids des rapprochements stratégiques entre certains États, doublés de leurs regroupements militaires (forces marines), et une carte des pouvoirs dans l'Indopacifique à laquelle l'engagement environnemental marin – si on considère ce domaine d'action publique comme important – ne peut que difficilement échapper.

³⁷ Otani Y., «Les problèmes actuels de la mer du Japon et la coopération future», Cataldi G. (Dir.), *La Méditerranée et le droit de la mer à l'aube du 21^e siècle*, Bruylant, 2002, pp. 307-316.

³⁸ Schaeffer D., «Mer de Chine du Sud: «Force ne fait pas droit»», A.D.Mer, 2014, *op. cit.*, p. 271.

³⁹ Valant simple ligne de fait selon l'argument de Corée du Nord.

2. Les formes de régulation des conflits maritimes utilisées entre États riverains

Le kaléidoscope de la régulation juridique des conflits maritimes (2.1.) explique la physionomie des accords définitifs (2.2.) et les suggestions pour l'usage des accords dits «arrangement provisoires» (2.3).

2.1. *Kaléidoscope de la régulation juridique des conflits*

Depuis longtemps, mais avec un zèle variable, les États recourent aux phases déclaratoires devant les institutions habilitées de l'Organisation des Nations Unies, afin d'y déposer leurs coordonnées géodésiques, leurs tracés de lignes de base, leurs déclarations unilatérales de zones maritimes sous souveraineté et sous juridiction. La démarche de type «déclaration unilatérale» s'est d'abord répandue dans la ligne d'initiatives spectaculaires de dirigeants⁴⁰. Ces déclarations très focalisées sur le rapport entre la conservation des ressources ichtyologiques à vocation halieutique et les besoins économiques de l'*État pêcheur* ont inspiré les gouvernants en Asie, mais moins pour l'aspect pêche qui était leur raison d'être, que pour l'aspect de sécurisation du territoire politique: la Corée du Sud le 18 janvier 1952, les Philippines en 1955 et 1961, l'Indonésie en 1957 et 1960 expriment par des législations et des notes d'informations au Secrétaire général des Nations Unies des déclarations unilatérales précisant leur souveraineté sur des territoires maritimes. Progressivement, les autres procèdent de même. Toutefois, il y a des États qui, après avoir édicté leur législation nationale relative aux zones maritimes, ont attendu avant de communiquer les limitations précises auxquelles ils prétendaient. Beaucoup n'ont pas fait l'exercice, ce constat n'est pas propre à l'Asie du Sud-Est, mais cette manière de procéder n'y était pas anodine. Le cas de la Chine (RPC) qui n'a communiqué que récemment son tracé chinois en 9 points/10 points, tracé extrêmement contesté, montre comment la communication espérée des mesures de publicité dans leur intégralité, dans les formes requises⁴¹ prônées par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, n'est ni toujours complète, ni forcément explicite. Ce flou peut être recherché et entretenu comme message à destination du monde occidental.

Des efforts sur ces mesures de publicité, ou plutôt sur les points des tracés revendiqués et l'argumentaire y relatif, ont été faits depuis débouchant sur plus de clarté dans les *prétentions* maritimes unilatérales de chacun. Sur ce point,

⁴⁰ Comme la *Déclaration américaine Truman du 28 septembre 1945* posant les droits des USA sur leurs mers et leur plateau continental et même l'intervention en haute mer, ou la *Déclaration de Santiago du 18 août 1952 (Chili/Équateur/Pérou)* posant souveraineté et juridiction exclusive des États jusqu'à 200 milles marins pour les eaux et le plateau continental.

⁴¹ Aujourd'hui informations et cartes marines sont attendues par la DOALOS selon la norme IHO – S.121 *Maritime Limits and Boundaries Products*, consultables sur *Web portal for the dissemination of deposits of straight baselines and outer limits of maritime zones*.

l'usage a été pris en Asie d'utiliser un peu l'information par notes auprès de l'Organisation des Nations Unies, et parallèlement assez la pratique de l'envoi de notes-en-réponse par des États n'acceptant pas les prétentions communiquées par le déclarant, pour tout, ou partie de ses prétentions déclarées⁴².

Les échanges écrits publicisés auprès d'un gardien extérieur, notamment les Déclarations, permettent, dans une certaine mesure, d'enregistrer des conflits de prétentions⁴³, et d'informer sur l'existence de conflits entre protagonistes précis, au lieu qu'ils s'expriment en forme d'opérations navales sur mer, d'occupation de zones insulaires, de débarquements, d'échanges de tirs, etc. Le Japon, par exemple, en 2008, en plus de communiquer une intention de fixer un pla-

⁴² Le droit international prescrit en effet qu'en cas d'absence de manifestation écrite d'un État n'acceptant pas une prétention unilatérale d'un autre, l'État silencieux est réputé avoir consenti à ce qu'une pratique juridique se développe sur la base des prétentions unilatérales déposées, et il ne peut ensuite s'y opposer, d'où l'intérêt d'exprimer très rapidement et par écrit sa non-acceptation des prétentions de l'État déclarant.

⁴³ Voir par exemple pour les positions chinoises et vietnamiennes, diffusées sur le site <https://treaties.un.org/>, consultation 2016 – «*Le 12 juin 1985, le Secrétaire général a reçu du Gouvernement chinois, la communication suivante:*

Les îles dites «Kalayaan» font partie des îles Nansha, qui ont toujours été territoire chinois. Le Gouvernement chinois a déclaré à maintes reprises que la Chine exerce une souveraineté indiscutable sur les îles Nansha et sur les eaux et les ressources adjacentes.»

Le 23 février 1987, le Secrétaire général a reçu du Gouvernement vietnamien la communication suivante en ce qui concerne la déclaration formulée par les Philippines et la communication faite par la Chine:

... La République des Philippines, lorsqu'elle a signé et ratifié la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982, a revendiqué la souveraineté sur les îles qu'elle appelle les Kalayaan (Kalaysan) [voir paragraphe 4 de la déclaration].

... La République populaire de Chine a de même déclaré que ces îles, que les Philippines appellent Kalayaan (Kalaysan), font partie des îles Nansha, qui relèvent du territoire chinois. Les soi-disant «îles Kalayaan (Kalaysan)» ou «îles Nansha» susmentionnées constituent en fait l'archipel de Truong Sa qui a toujours été sous souveraineté vietnamienne. La République socialiste du Viet Nam a, à deux reprises, publié un Livre blanc confirmant la légalité de sa souveraineté sur les archipels de Hoang Sa et de Truong Sa. La République socialiste du Viet Nam réaffirme encore une fois sa souveraineté incontestable sur l'archipel de Truong Sa et, de ce fait, sa détermination à défendre son intégrité territoriale.

Le 7 juin 1996, le Secrétaire général a reçu du Gouvernement vietnamien, la déclaration suivante:

1. Tel qu'établi par la République de Chine, le tracé des lignes de base territoriales de l'archipel d'Hoang Sa (Paracel), qui fait partie du territoire vietnamien, constitue une violation grave de la souveraineté vietnamienne sur l'archipel. La République socialiste du Viet Nam a réaffirmé à maintes reprises sa souveraineté incontestable sur les archipels d'Hoang Sa et de Truong Sa (Spratly). Cet acte de la République populaire de Chine, qui est contraire au droit international, est nul et non avenue. La République populaire de Chine a en outre violé les dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 en donnant à l'archipel d'Hoang Sa le statut d'État archipélagique afin d'annexer illégalement une vaste étendue de mer à ce qu'elle prétend être les eaux intérieures de l'archipel.

2. En tirant la ligne de base au segment est de la péninsule de Leizhou du point 31 au point 32, la République populaire de Chine contrevient aussi en particulier aux articles 7 et 38 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982. Ce faisant, la République de Chine a inclus une vaste étendue de mer dans ses eaux intérieures, ce qui porte atteinte à la liberté de navigation internationale, en particulier aux droits du Viet Nam d'emprunter le détroit de Qiongzhou. Cette situation est totalement inacceptable pour la République socialiste du Viet Nam».

teau continental japonais élargi, a informé certains États voisins (USA, Palau) qui allaient être affectés par cette prétention et cette initiative. Le temps s'écoule longtemps parfois: en ce sens, ce n'est que le 5 août 2008 que le Traité du 25 mai 1973 sur la délimitation des mers territoriales de Singapour et de l'Indonésie dans le détroit de *Singapour* a été transmis au Secrétariat des Nations Unies⁴⁴...

Ces informations ne sont pas neutres. Par l'information réclamée et centralisée par l'Organisation des Nations Unies, ces déclarations et expressions de positions nationales ont vocation à servir d'arguments juridiques dans le cadre d'affaires auprès de juridictions compétentes pour trancher des différends *relatifs au droit de la mer*. Or, conformément à ce qui semble être une tradition étatique asiatique, ou pour d'autres raisons (crainte d'un État hégémonique par exemple), c'est la rareté du recours à la solution juridictionnelle qui est visible. Au milieu de ce constat général d'un très petit nombre d'affaires juridictionnelles dans le monde avec trente-trois affaires impliquant un différend comportant un aspect maritime devant la Cour internationale de Justice depuis 1947, et vingt-cinq devant le Tribunal international de la mer depuis sa création en 1996⁴⁵, la part des affaires juridictionnelles asiatiques est plus rare encore:

- devant la Cour internationale de Justice, *arrêt du 23 octobre 2001* rejetant la requête des Philippines dans le procès Malaisie/Indonésie, et *arrêt du 17 décembre 1982* établissant la souveraineté de la Malaisie sur les îles *Pulau Ligitan* et *Pulan Sipadan* et non celle de l'Indonésie, et affaire entre Malaisie/Singapour suite aux poldérisations par Singapour à l'intérieur et à proximité du détroit *Johor*;
- devant le Tribunal international de la mer, en 2010, l'affaire délimitation de la frontière maritime Bangladesh/Birmanie, concernant aussi l'Inde, dans le *golfe du Bengale*;
- pour les pêcheries, le règlement arbitral Nouvelle-Zélande/Japon, et Australie/Japon «Affaire du thon à nageoire bleue» 1999, Australie/Japon 2010 «Affaire chasse à la baleine dans l'Antarctique»...

⁴⁴ Piaskowski-Rafowicz S., A.D.Mer, *Actes concertés*, Tome XIV, 2009, p. 578.

⁴⁵ Le Tribunal est compétent:

- en matière contentieuse, pour tous les différends et toutes les demandes soumises conformément à la Convention (différends relatifs à l'interprétation ou l'application de la Convention, sous réserve des dispositions de l'article 297 et des déclarations faites en vertu de l'article 298 de la Convention; l'article 297 ainsi que les déclarations faites en vertu de l'article 298 de la Convention n'empêchent pas les parties de convenir de soumettre au Tribunal un différend exclu des procédures de règlement des différends en vertu de ces deux dispositions, selon l'article 299 de la Convention, des Nations Unies sur le droit de la mer et chaque fois que cela est expressément prévu dans tout autre accord conférant compétence au Tribunal (Statut du Tribunal, article 21).
- en matière consultative, pour toutes questions juridiques qui lui sont soumises dans la mesure où «un accord international se rapportant aux buts de la Convention» le prévoit (Règlement, article 138). Par ailleurs, selon l'article 191 de la Convention, la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins est compétente pour exprimer un avis consultatif sur une question juridique qui se pose dans le cadre de l'activité de l'Assemblée ou du Conseil de l'Autorité internationale des fonds marins. <https://www.itlos.org/fr/competence/>, consultation 2016.

- le recours à l'arbitrage doit être mentionné surtout avec l'affaire majeure actuelle 2013, 2014, 2015, 2016 Philippines-Chine (RPC) et Viêt Nam devant la Cour permanente d'Arbitrage à La Haye où des documents très explicites et volumineux sont portés à la procédure éclairant les positions de chacun.

Face aux conflits, c'est plutôt l'activation de réseaux de diplomatie parallèle, le choix de la voie bilatérale et asiatique (position récurrente de la Chine RPC y compris le cadre de l'ASEAN), la prudence du *statu quo*⁴⁶, donc la non-résolution qui est préférée pour éviter un risque d'escalade. Il est même prévu à la déclaration du Viêt Nam accompagnant la ratification de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, pourtant très actif dans l'engagement à faire trancher ses différends sur les îles avec la Chine (RPC) sous l'égide du droit de la mer. Cette non-possibilité de faire trancher le différend est ici une perte pour le droit de la mer. Le problème des îles comme il n'est pas traité n'abonde pas ou plus des questions théoriques importantes telle celle de savoir ce que sont «des formations terrestres minuscules» et ce qu'elles induisent ou pas dans le contentieux actuel de délimitation des frontières maritimes⁴⁷. Ou alors c'est l'usage de l'instrument juridique de «l'accord entre États» qui est choisi comme mode de règlement du conflit. En droit international, «accords», «conventions» ou «traités» sont une forme de contrat dont les parties sont des États. Il conviendra de donner un aperçu de ce processus de contractualisation entre États d'Asie, décliné sous la forme de l'«accord définitif» ou de l'«arrangement provisoire» (*cf. infra*), pour clore ce kaléidoscope de la régulation juridique des conflits liés à la mer.

Enfin, persistent irréductiblement quelques conflits dépassant largement le cadre du droit international de la mer; ce dernier n'étant qu'une expression, parmi d'autres, de conflit complexe de nature multiforme; la traduction d'une fraction du conflit sous l'angle du droit de la mer est sans doute plus formalisée et très juridique, et apte à être débattue auprès de hautes institutions, mais elle ne doit pas dissimuler d'autres racines: inégalités des forces, contexte sécuritaire non dépassé, concurrences économiques exacerbées, nationalisme officiel ou ethnique, expéditions (punitives?), jeux stratégiques d'États partenaires extérieurs à l'Asie tels les USA, l'Europe...

2.2. *L'usage des accords définitifs face aux conflits sur la mer*

Entre États asiatiques, les accords conclus portent sur différentes matières, certains sont antérieurs à l'entrée en vigueur de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, avec des accords nombreux en matière de pêche,

⁴⁶ Emmers R., *Maritime disputes in the South China Sea: strategic and diplomatic Status Quo*, Maritime security in Southeast Asia Working papers, n° 87, Londres, Routledge, 2007, 27 p.

⁴⁷ Sur cette question, *cf.* Von Mühlendahl P., «Les formations terrestres minuscules dans le contentieux récent de délimitation des frontières maritimes», A.D.Mer, Tome XIX, 2014, pp. 109-131.

tels l'accord de pêche Japon/Corée, ou Japon/Chine de 1974... L'entrée en vigueur de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, après que les États l'aient eue signée et ratifiée avant la fin des années 1990, est une cause déclenchante de la signature d'accords nouveaux de délimitation, mettant fin à des conflits datés et aux chocs de prétentions, et parfois aux affrontements navals. Peu d'accords définitifs relèvent de la matière sensible de la délimitation maritime, mais il en existe. Ainsi, après la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, le premier accord de délimitation intervenu en Asie du Sud-Est est l'Accord de délimitation des frontières maritimes Thaïlande/Viêt Nam (ZEE et plateau continental) du 9 août 1997 qui met fin au différend entre ces deux États dans le *golfe de Thaïlande* (Figure 7 *Délimitations maritimes: golfe de Thaïlande et golfe du Bengale*).

La nécessité de montrer à des partenaires commerciaux et politiques des espaces marins nationaux plus sécurisés pour octroyer des concessions d'exploitations de zones riches en ressources biologiques ou de gisements est un déterminant économique et pratique très efficace pour accélérer la conclusion d'accords de ce type. Ainsi, par exemple, dans le *golfe du Tonkin*, après sept ans de négociation (1993-2000) et un différend de plus de vingt-sept ans, la normalisation juridique entre Viêt Nam et Chine (RPC) de la délimitation des eaux – dans le strict *golfe du Tonkin* – et de la coopération en matière de pêche, s'est produite, par le biais de deux accords: l'Accord du 25 décembre 2000 portant sur la délimitation maritime des mers territoriales, des ZEE et des plateaux continentaux des deux États et l'Accord de pêche. Cet accord très localisé n'évacue cependant pas les autres grands désaccords majeurs entre le Viêt Nam et la Chine (RPC) sur les îles *Paracel* (désaccords de souveraineté territoriale) et sur la demande du Viêt Nam à bénéficier d'un plateau continental étendu, à laquelle la Chine (RPC) tente de s'opposer, tandis que le Viêt Nam lui dénie les droits dont elle argue et qu'il faudrait qu'elle prouve.

La matière essentielle de la *pêche* génère aussi des contrats interétatiques et une normalisation des relations entre pays liés par une zone ou une activité de pêche. L'Accord de pêche Japon/Corée du sud du 28 novembre 1998, entré en vigueur le 1^{er} décembre 1998, comme celui Viêt Nam/Chine RPC (*cf. supra*), marque une normalisation limitée des relations et s'accompagne lui aussi d'un accord sur le plateau continental; en tant qu'accord de pêche, il vise les ZEE des États et établit des modalités de co-exploitation de zones, zones desquelles sont soigneusement ôtées les zones contestées entre les deux protagonistes. Autres nouveaux accords de pêche conclus une fois que les États ont eu ratifié la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer: l'Accord de pêche Japon/Chine (RPC) du 11 novembre 1997, en vigueur le 1^{er} juin 2000, qui, de même, s'applique aux portions de ZEE des deux États dont ont été retirées les portions litigieuses, et qui fixe des modalités de co-exploitation des ressources halieutiques, et qui institue une commission mixte émettant des avis sur des mesures

de gestion, etc. Entre ces deux exemples d'accords de pêche ici évoqués, seule la question de la compétence de contrôle varie: elle est possible pour les deux États dans un cas, et elle est réservée au seul État côtier dans l'autre cas; mais le sentiment est que les contractants s'entendent sur ce qui va et fonctionne, et non sur ce qui fait litige et qui est prudemment *extirpé* du contenu de l'accord. Par ailleurs, il n'échappe pas à l'observateur attentif que d'autres petites portions de zones qui sont dites zones de pêche provisoire et bénéficient d'une autre organisation de la pêche, sont également extirpées de la zone objet de l'accord définitif. Ces zones de pêche provisoires sont traitées par la conclusion «d'accords provisoires», procédé qui va être commenté ci-après. Au final, ces accords si segmentés ménagent des exceptions pour les cocontractants sur des portions spécifiques ou pour des pêches spécifiques. C'est grâce aux exceptions ou à la volonté commune d'ignorer (en droit) les points d'achoppement que la volonté des parties se rejoint en un accord.

Parmi les accords ayant comme objectif principal une *exploitation commune de ressources minérales*, on peut citer, en *mer de l'Est*, l'Accord Chine/Japon du 18 juin 2008 pour l'exploitation commune du gisement d'hydrocarbures de *Chungxia* (*Chungxia* en chinois/*Shirakaba* en japonais). Il s'agit seulement d'un accord-cadre de coopération ayant pour but de faire réaliser une activité, à deux États, d'exploitation de pétrole offshore dans le contexte encore indéterminé des frontières maritimes entre les deux pays. L'accord, qui doit se développer sous l'empire de la loi chinoise du l'exploitation offshore des hydrocarbures et non sous celle de la loi japonaise, a vocation à générer d'autres accords techniques connexes liés à ce même site et à la même opération. Pour certains auteurs, cet accord marque une nette asymétrie des forces entre les cocontractants, ici au profit de la Chine (RPC).

L'exploitation des ressources minérales sous la mer génère des atteintes fortes et mal connues aux écosystèmes et aux ressources biologiques, notamment dans des zones de monts sous-marins, fosses et autres structures porteuses d'écosystèmes fragiles et vitaux. C'est dans ce domaine de l'interdiction, ou de l'encadrement de ces impacts et nuisances aux ressources et aux milieux que tout, en Asie, reste à faire et à contractualiser éventuellement, selon des situations que le droit de la mer distingue clairement sous l'angle théorique (en vertu de la zone concernée, de sa localisation, de son statut juridique, des pouvoirs de l'État détenteur, etc.), mais auxquelles il n'a pas, ou peu, de réponses pratiques ou expérimentales, face à des États détenteurs de gisements en Asie et sur le fond des autres océans, l'océan Indien notamment, qui n'envisagent pas la question de l'exploitation sous l'angle de la conservation de la diversité biologique marine. Conflit de souveraineté et risques écologiques se mêlent ici comme le montre la crise liée à l'installation d'une plateforme mobile d'exploration pétrolière HD-981 par la Chine (RPC) dans la zone des *Paracel*, et pour le Viêt Nam dans sa ZEE, plateforme qui a été déplacée par la suite par la Chine, mais qui avait réactivé le conflit bilatéral repoussant clairement la possibilité d'un accord.

2.3. L'usage des accords dits «arrangement provisoires»

L'établissement de relations interétatiques rapides et pragmatiques qu'ont dû se mettre à rechercher les États du Sud-Est asiatique et du Pacifique pour développer, ou faire développer, des activités économiques sur des portions de mer a entraîné la conclusion de ce que le droit de la mer, *via* la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, nomme des «arrangements provisoires». Face à des situations où les positions politiques concurrentes et les longues attentes qu'imposerait l'établissement d'un droit sécurisé et définitif pèsent trop lourd, les articles 74 § 3 et 83 § 3 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer prévoient la possibilité, pour les États ne parvenant pas à s'entendre par accord définitif sur la délimitation de la zone économique exclusive et/ou du plateau continental, de conclure des «accords portant arrangements provisoires». D'un usage d'abord présenté comme marginal, puis plus largement commenté comme notion et comme pratiques⁴⁸, la possibilité de recourir à «l'arrangement provisoire» semble d'une grande utilité en Asie du Sud-Est où il se développe(r) du fait de situations de congestion géographique, de zones de découvertes de ressources marines et minérales, et parce que les États l'*acceptent*, avec des objectifs affichés de régulation en commun des atteintes – y compris sur des ZEE, ce qui n'est pas toujours le cas ailleurs dans le monde.

Tout en revendiquant un droit parallèle sur des ressources inscrites dans le périmètre d'un territoire maritime, ou parce qu'ils envisagent de les revendiquer dans l'avenir⁴⁹, des États choisissent ici de reporter – au futur – la résolution définitive du différend juridique qui les oppose, et de s'accorder entre eux, pour un temps défini, sur la délimitation provisoire de ce territoire (zone, ligne frontière, points, segments, équité, équidistance), sur sa fréquentation conjointe, sur le partage de l'exploitation, sur le partage des recettes qui pourraient en être extraites, etc. L'arrangement provisoire n'est pas réductible à une simple pratique, ou même à une nébuleuse de pratiques; il est bien un accord au sens juridique du terme, dont les effets juridiques sont limités dans le temps, mais qui oblige ses signataires pour la période durant laquelle il court. Il peut d'ailleurs préfigurer un futur accord classique et définitif de délimitation maritime, s'il est repris ensuite et est transformé par les États parties (satisfaits) en accord définitif, mais c'est seulement une éventualité, un scénario possible...

⁴⁸ Galletti F., «Notion et pratiques de «l'arrangement provisoire» prévu aux articles 74₃₃ et 83₃₃ de la Convention sur le droit de la mer», A.D.Mer, Tome IX, 2005, pp. 115-142.

⁴⁹ Par évolution prévisible du statut du territoire, par évolution des compétences de territoires formant le territoire national telle une décentralisation, ou telle une fédération, avec émergence de compétences pour des provinces côtières autonomes d'un État qui auparavant n'avaient pas de compétences par exemple.

L'arrangement provisoire se rencontre sous diverses dénominations: «Memorandum d'Accord», «*Mémorandum of Understanding (MoU)*», «Accord portant arrangement provisoire», etc. On le voit utilisé dans les cas commentés⁵⁰ suivants. Le Mémorandum d'Accord du 21 février 1979 Thaïlande/Malaisie⁵¹ établit dans une zone définie du plateau continental des deux pays, située dans le *golfe de Thaïlande*, une autorité conjointe pour l'exploration des ressources des fonds marins. L'autorité commune (*Joint Authority*), institution pilier de cette coopération bilatérale, est instituée pour cinquante ans, période à l'issue de laquelle elle prolongera son office si les délimitations ne sont pas clairement et définitivement posées. Ce *MoU* Thaïlande/Malaisie traite aussi d'autres matières, telles la prévention du contrôle de la pollution marine, la pêche, la limite de juridiction pénale etc. Un autre *MoU*, le *MoU* Viêt Nam/Malaisie du 5 juin 1992 limité aux activités pétrolières a été institué après la constatation partagée qu'une zone de chevauchement se créait entre Viêt Nam et Malaisie suite aux proclamations unilatérales des protagonistes, et que la zone de chevauchement dite «zone à définir» gagnait à être mise sous développement commun⁵². Un arrangement Australie/Indonésie similaire a servi pour traiter le cas d'un chevauchement de ZEE et instituer une surveillance des pêches en matière de ressources halieutiques mais non pour les ressources du fond de la mer (cette réserve a été posée par l'Australie). Récemment, le Mémorandum d'Accord du 5 juillet 2001 portant arrangement Australie/Timor⁵³ (Timor Oriental non encore indépendant en 2001, sous administration transitoire jusqu'à son Indépendance en 2002⁵⁴) illustre un arrangement provisoire complexe à relier avec d'autres documents pour la zone visée: dont l'Échange de notes entre l'Australie et le Timor-Est le 20 mai 2002 en matière d'exploration et d'exploitation des pétroles dans la zone de la *mer du Timor*⁵⁵, le Traité du 20 mai 2002 Timor/Australie⁵⁶,

⁵⁰ Kittichaisaree K., 1987, *op.cit.*; Lucchini L. & Voelckel M., *Droit de la mer, Tome II, Vol. I, Délimitation*, Paris, Pedone, 1996, 717 p.; Lucchini L. & Voelckel M., *Droit de la mer, Tome II, Vol. II, Navigation et pêche*, Paris, Pedone, 1996, 424 p.; Ong D.-M., "The new Timor Sea Arrangement 2001: is joint Development of Common offshore Oil and Gas deposits Mandated under international Law?", *The International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 17/1, 2002, pp. 79-122.

⁵¹ *Memorandum of Understanding between Malaysia and the Kingdom of Thailand on the delimitation of the continental Shelf Boundary between the Two countries in the Gulf of Thailand.*

⁵² Nguyen H.T., «Exploitation conjointe dans le golfe de Thaïlande», A.D.Mer, 1998, pp. 221-234.

⁵³ *The new Timor Sea Arrangement 2001.*

⁵⁴ *Law n°7/2002, 23 July 2002: Maritimes borders of the territory of the Democratic Republic of Timor Leste.*

⁵⁵ *Exchange of Notes constituting an Agreement between the Government of Australia and the Government of the democratic Republic of East Timor concerning Arrangements for the exploration and exploitation of petroleum in an area of the Timor Sea between Australia and East Timor, 20 May 2002.*

⁵⁶ *Timor Sea Treaty between the Government of East Timor and the Government of Australia, 20 May 2002.*

l'Accord du 6 mars 2003 Australie/Gouvernement du Timor-Leste⁵⁷ et l'établissement d'une autorité commune de gestion de zone pour une durée de trente ans. Il existe aussi un *MoU* dans le *golfe du Bengale*, ce qui fait penser que l'utilisation de ce genre d'instrument pourrait s'étendre dans l'Indopacifique et séduire plus d'États.

Forme provisoire du droit, pouvant également être évalué, l'accord portant arrangement(s) provisoire(s) a les avantages du droit rapide, flexible et expérimental. Il pourrait devenir une solution récurrente, ou providentielle, lorsque des zones de pêche ou des zones recelant des gisements de ressources minérales sont multiples revendiquées. Il en a aussi les limites, et les dangers, dans des situations concrètes où les intérêts économiques, connexes à la délimitation, sont exacerbés et où les rapports de forces entre les États qui contractent ensemble ne sont pas nécessairement égaux, ni même approchants. Il peut aussi porter préjudice aux droits d'États tiers, privés d'une résolution d'un différend et subissant l'arrangement conçu entre les seuls contractants. C'est ce qui explique l'importance des craintes et réticences d'États (Brunei Darussalam, Malaisie, Philippines, Viêt Nam, notamment) autour des îles *Spratleys* face à la proposition chinoise d'un développement conjoint/*joint development*⁵⁸. Ceci est moins marqué pour les propositions chinoises actuelles de construction de la *Route maritime de la soie* avec les États riverains de mers semi-fermées situés plus au Sud-Est.

Enfin, les délais entre la conclusion d'un arrangement provisoire pour exploitation d'une zone et la passation de contrats d'exploitation sur zone, peuvent être longs et décevants, autant pour des entreprises nationales mobilisées que pour des firmes étrangères cocontractantes qui cherchent à développer des investissements dans un cadre dont la sécurisation doit être garantie au plus vite et le plus longtemps possible. Or l'arrangement provisoire établit une délimitation provisoire, un mode de comportements provisoires des États parties sur la zone visée, ou quelques mesures provisoires de gestion, le temps que la résolution définitive, d'une ou de plusieurs questions de délimitation intervienne, soit par voie d'accord définitif bilatéral de délimitation, soit par décision d'arbitrage, soit par jurisprudence, et il n'a pas normalement vocation à remplacer ces dernières régulations qui sont, elles, pérennes. Toutefois, en leur absence, ce qui est le cas le plus fréquent, et dans une perspective de coopération urgente pour la conservation d'habitats et d'espèces marines, il y a tout intérêt à expérimenter, entre États actifs et opérateurs, cet instrument provisoire, et de grands risques à en ignorer l'existence et les potentialités.

⁵⁷ *Arrangement between Australia and Timor-Leste relating the unitizing of the Sunrise and Troubadour Fields*, 6 march 2003.

⁵⁸ Labrousse H., «Les ambitions maritimes de la Chine», *Défense nationale*, vol. 2, 1994, pp. 131-141; Valencia M., Van Dyke J.-M., Ludwig N.-A., *Sharing the resources of the South China Sea*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 1998, 280 p.

B. Contingences et fondamentaux des usages du droit de l'activité maritime, de l'environnement marin et de la gestion des risques

La prise en compte, par le droit, d'activités réalisées sur les mers asiatiques, le fait qu'il s'en préoccupe et veuille les réguler, sont fonction de l'existence de conventions et des institutions créées pour le domaine maritime, et surtout des constructions juridiques solides qu'elles parviennent à établir. Le degré de régulation et son orientation droite vers une réduction des impacts environnementaux des activités restent encore très déterminés par des contingences. Les interventionnismes des États d'Asie dans le domaine de la pêche et de l'environnement (1.), puis dans celui de la circulation maritime et de l'environnement (2.) le montrent diversement.

1. Droit de la mer et interventionnisme des institutions de pêche et de conservation des ressources halieutiques

Le droit de la mer, à lui seul, implique une suite de réalisations importantes pour les États, ne serait-ce que parce qu'il investit l'État côtier comme le premier responsable de ses ressources biologiques dans la ZEE et sur son plateau continental (article 56, article 83, article 193⁵⁹ de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer par exemple...). On peut, comme dans cette contribution, s'y consacrer, sans épuiser le sujet, sachant que les États commencent plutôt leurs législations et politiques *à partir de la côte* plutôt qu'avec trop d'ambitions⁶⁰ au large. Plusieurs actes juridiques en forme de conventions, de traités, ou d'accords multilatéraux ou régionaux ont été conclus, ou pour certaines activités anthropiques sectorielles, dont l'activité multiforme de pêche. Par nature multiforme (pêche côtière, petite pêche, pêche océanique, grandes pêcheries thonières etc.), la pêche océanique – puisqu'à distance et de la côte et débordant sur des eaux d'États voisins (chevauchement de ZEE, stocks partagés par exemple) – génère davantage d'accords entre États que des pêcheries installées sur des portions de côtes des seules mers territoriales.

De ces conventions, accords ou traités de pêche, des États d'Asie sont signataires et souvent signataires et ratifiants. Ces instruments juridiques n'ont une traduction concrète, réelle, que par le biais des réunions des institutions (commissions et autres) chargées de les animer et de leur faire produire des effets.

⁵⁹ «Droit souverain des États d'exploiter leurs ressources naturelles selon leur politique en matière d'environnement et conformément à leur obligation de préserver et protéger le milieu marin».

⁶⁰ Cf. par exemple le commencement d'un système d'Aires marines protégées en Chine RPC, Qiu W., "Challenges in developing China's Marine Protected Area system", *Marine policy*, vol. 33/1, 2009, pp. 599-605, ou le droit dédié aux zones côtières au Sri Lanka, White A. T., "A review of coastal zone Laws and implementation experience in Sri Lanka", *Coastal management*, Vol. 37/1, 2009, pp. 116-117.

Il n'y a d'interventionnisme institutionnel que lorsque, d'une part, l'accord est complété par les institutions ou commissions qui y sont afférentes et agissent pour lui donner vie, d'autre part, lorsque des pouvoirs législatif et réglementaire nationaux, des mobilisations d'administrations spécialisées, des forces de contrôle, se sont développés en matière de pêche et de conservation des ressources halieutiques. Contextuellement, plusieurs accords ont été conclus en lien étroit avec l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO). D'autres sont nés d'alliances d'intérêts contingents entre deux ou quelques États, formalisées en accords interétatiques bilatéraux ou multilatéraux. De là, parmi les institutions compétentes en ces matières, certaines se rattachent à la première situation, d'autres à la seconde.

Dans le Pacifique et l'océan Indien, la Commission des pêches de l'Asie-Pacifique/*Asia-Pacific Fishery Commission* ou la Commission des thons de l'océan Indien (CTOI)/*Indian Ocean Tuna Commission (IOTC)* illustrent la première situation. La Commission des pêches de l'Asie-Pacifique comptant vingt et un États (dont en Asie: Australie, Bangladesh, Cambodge, Chine, Inde, Indonésie, Japon, Malaisie, Myanmar, Nouvelle-Zélande, Philippines, République de Corée, Thaïlande Timor-Leste, Viêt Nam), la Commission des thons de l'océan Indien comptant trente deux membres (États membres, parties non-contractantes-coopérantes, organisations interrégionales de coopération économique ...) dont, pour les riverains de mers semi-fermées asiatiques, les États de l'Inde le 13 mars 1995, la République de Corée le 27 mars 1996, l'Australie le 13 novembre 1996, la Chine (RPC) le 14 octobre 1998, le Japon le 26 juin 1996, la Thaïlande le 17 mars 1997, la Malaisie le 22 mai 1998, les Philippines le 9 janvier 2004, l'Indonésie le 9 juillet 2007, et comme partie non-contractantes-coopérante le Bangladesh en 2015.

La seconde situation est illustrée par l'exemple de la Commission nippo-soviétique des Pêches du Pacifique Nord-Ouest (CNSPPNO)/*Japan-Soviet Northwest Pacific Fisheries Commission (JSFC)* ou de la Commission mixte nippo-coréenne des pêcheries (CMNCP)/*Japan-Republic of Korea Joint Fisheries Commission (JKFC)*, comptant deux États chacune...

Ces institutions, leurs possibilités d'actions pour la gestion des ressources et la répartition de la pêche, sont des données déterminantes de l'apparition ou du gel de politiques publiques ou même de simples mesures dans le paysage juridique national ou régional de la pêche davantage vulgarisé aujourd'hui.

– Concernant l'actuelle Commission des pêches de l'Asie-Pacifique (citée *supra*), institution semi autonome par rapport à la FAO, elle est fort anciennement installée dans la région. C'est sur recommandation de la Conférence FAO à sa III^{ème} session (1947), que l'accord de création de l'institution initiale dite Conseil indo-pacifique des pêches (CIPP) a réuni des gouvernements concernés de l'époque, a été approuvé par la conférence FAO de 1948 et est entré en vigueur fin 1948 suite à l'acceptation de l'Inde. L'Inde ayant été 5^{ème} État accep-

tant, condition permettant l'entrée en vigueur de l'instrument. Depuis, le texte de l'accord supporte régulièrement des amendements présentés et approuvés lors des conférences FAO. Un des plus importants fût celui portant changement d'appellation de l'institution, désormais nommée Commission indo-pacifique des pêches en 1977, puis rebaptisée Commission des pêches de l'Asie-Pacifique (CPAP) en 1994. Depuis 1996, il y en a eu d'autres importants, ceux modifiant le mandat de la Commission des pêches de l'Asie-Pacifique. Concernant ses attributions, elle détient des compétences non négligeables textuellement⁶¹. Les États suivants s'y sont rattachés, en déposant successivement leur instrument d'acceptation de cet accord depuis 1948: France 30 juin 1948, Philippines 23 juillet 1948, États-Unis d'Amérique 3 septembre 1948, Thaïlande 6 octobre 1948, Inde 9 novembre 1948, Pays-Bas 12 novembre 1948, Birmanie 7 janvier 1949, Australie 10 février 1949, Sri Lanka 21 février 1949, Royaume-Uni 28 février 1949, Pakistan 1er août 1949, République de Corée 19 janvier 1950, Indonésie 23 mars 1950, Viêt Nam 3 janvier 1951, Cambodge 19 janvier 1951, Japon 3 octobre 1952, Malaisie 5 septembre 1958, Nouvelle-Zélande 6 septembre 1966, Bangladesh 17 juillet 1974, Népal 23 mars 1978, et plus récemment Chine (RPC) 23 juillet 1993, Timor Leste 9 mai 2011... Une telle adhésion à l'institution montre la volonté de faire émerger une coopération internationale à vocation régionale poursuivant le développement des États et l'utilisation plus rationnelle des ressources halieutiques, aquatiques et d'aquaculture de la zone Asie-Pacifique.

Ce rattachement des États à cette Commission des pêches de l'Asie-Pacifique s'est inscrit dans le mouvement général et progressif de création de commissions régionales des pêches et du renforcement de leurs missions⁶². On pourrait objecter qu'il est historique et non spécifique à la zone Asie. Il a été initié

⁶¹ L'article IV de l'accord indique les compétences de la Commission des pêches de l'Asie-Pacifique: «(a) examiner l'état de ces ressources et des industries qu'elles alimentent; (b) formuler et recommander des mesures appropriées, mettre en œuvre et exécuter des programmes ou projets visant à: (i) accroître l'efficacité et la productivité soutenue des pêches et de l'aquaculture; (ii) conserver et aménager les ressources; (iii) protéger les ressources de la pollution; (c) examiner les aspects économiques et sociaux des industries de la pêche et de l'aquaculture et recommander des mesures visant à améliorer les conditions d'existence et de travail des pêcheurs et des autres personnes employées dans ces industries, tout en stimulant d'autre manière la contribution de chaque pêcherie à la réalisation de ces objectifs sociaux et économiques; (d) promouvoir des programmes visant à renforcer la mariculture et les pêches côtières; (e) encourager, recommander, coordonner et, le cas échéant, entreprendre des activités de formation et de vulgarisation dans tous les domaines de la pêche; (f) encourager, recommander, coordonner et entreprendre, selon qu'il sera nécessaire, des activités de recherche-développement sur tous les aspects des pêches; (g) rassembler, publier ou diffuser d'autre manière des renseignements sur les ressources aquatiques vivantes et sur les pêcheries qu'elles alimentent; (h) entreprendre toutes autres activités qui pourraient être nécessaires à la Commission pour remplir son rôle tel qu'il est défini précédemment».

⁶² Beer-Gabel J. et Lestang V., *Les commissions de pêche et leur droit. La conservation et la gestion des ressources marines vivantes*, Bruxelles, Bruylant/éd. de l'Université de Bruxelles, 2003, 298 p.

dans un contexte daté: celui de la négociation et du compromis accordés lors de la III^{ème} Conférence du droit de la mer. Il s'agissait d'abord d'octroyer aux États côtiers des droits garantis en matière économique dans la limite des 200 milles marins (de 0 à 200 milles marins) contre le respect de la liberté des mers et des activités à y mener (passage, navigation, exploitation). Il s'agissait ensuite de s'appuyer sur ce type d'institutions sectorielles et régionales, qu'incarneraient les «commissions», pour orienter clairement la coopération inter-États, leurs actions, leurs législations et politiques publiques vers la gestion plus scientifique et plus productive de la ressource halieutique, *via* l'accès aux connaissances scientifiques sur l'état et la capacité des stocks de poissons. Les eaux visées dans le mandat données aux commissions pouvant couvrir, c'est selon, les eaux «sous juridiction nationale des États» et/ou la «haute mer». Qu'en a retiré la Commission des pêches de l'Asie-Pacifique? Les eaux sur lesquelles elle peut exercer ses compétences sont exclusivement les eaux sous juridiction nationale des États (à l'exception des réserves que ceux-ci pourraient formuler⁶³) et non la haute mer. Elle est donc cantonnée à ne pas aborder ce qui se produit au-delà de la limite extérieure de la zone de juridiction nationale des États membres. La Commission des pêches de l'Asie-Pacifique n'est pas l'unique institution.

– Citons aussi le Centre de développement des pêches en Asie du Sud-Est/*Southeast Asian Fisheries Development Center SEAFDEC* institué à la fin de l'année 1967. Il est composé des membres suivants: Brunei, Cambodge, Indonésie, Japon, Laos, Malaisie, Birmanie, Philippines, Singapour, Thaïlande, Viêt Nam, avec une répartition des structures sur quatre États⁶⁴. Ceci le caractérise comme une organisation plutôt technique, dédiée à une utilisation améliorée des ressources halieutiques pour le développement respectif de l'activité de pêche nationale et privée dans la zone Asie. La création en son sein en 1992 du *Marine Fishery Resources Development and Management Department* montre une inflexion environnementale pour respecter des dispositions prévues dans des instruments juridiques de protection d'espèces en mer et une aide à des économies dépendantes des produits de la mer, par un nombre d'actions en commun. Des documents récents d'avril 2009, tel *The new SEAFDEC Program Framework adopted during the 41st Meeting of the SEAFDEC*, ou de juin 2011 diffusés à la conférence ASEAN-SEAFDEC sur les pêches durables et la sécurité alimentaire en 2020, tels *Resolution on sustainable fisheries for food security*

⁶³ Conformément aux règles générales du droit international public, mentionnées dans les dispositions de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, une adhésion d'un État à un accord peut être assortie de réserves. On le voit dans le champ du droit de l'environnement marin.

⁶⁴ Le Secrétariat général est situé à Bangkok, Thaïlande, et l'organisation comporte 4 départements répartis sur quatre États: *Training Department* (TD) créée en 1968 basé en Thaïlande, *Marine Fisheries Research Department* (MFRD) créée en 1969 basé à Singapour, *Aquaculture Department* (AQD) créée en 1973 basé aux Philippines, et le plus récent *Marine Fishery Resources Development and Management Department* (MFRDMD) créée en 1992 basé en Malaisie.

for the ASEAN region towards 2020 adopted by the ASEAN-SEAFDEC Ministers, Plan of Action on Sustainable Fisheries for Food Security for the ASEAN Region Towards 2020 et Concept Note: ASEAN Programme on sustainable fisheries for food security (2011-2015) adopted by ASEAN-SEAFDEC Senior Officials, la dédient désormais à une meilleure utilisation des ressources halieutiques pour une réduction de la vulnérabilité des populations et des économies de la région. Ceci dans le cadre d'une recherche d'actions concertées avec l'ASEAN selon le document ASEAN-SEAFDEC Strategic Partnership ASSP. Du 24 au 27 août 2015 s'est tenu à Bali, et co-organisé entre la FAO et SEAFDEC, le South East Asia Regional Consultation Workshop on the implementation of the Voluntary Guidelines for Securing Sustainable Small-Scale Fisheries in the Context of Food Security and Poverty Eradication groupant cent-seize participants, et soutenu par le Bay of Bengal Large Marine Ecosystem BOBLME Project.

Ces rapprochements institutionnels dans le domaine de la pêche, commencés tôt en Asie, n'ont pas fait disparaître l'État – comme entité ou institution phare – libre de décider et de contracter. Ils ont plutôt été menés pour l'établissement de réseaux scientifiques et opérationnels de recherches de données halieutiques comme soutien à des activités d'extraction des ressources marines⁶⁵. Ils n'ont pas été une forme de renoncement d'un État côtier d'une mer semi-fermée à ses prérogatives sur ses eaux souveraines (eaux intérieures, mer territoriale) et ses eaux sous juridiction nationale si âprement posées (zone contigüe, ZEE s'il en déclarait une, ou s'il la délimitait avec un voisin, zones de pêches, etc.). Tout en faisant diversement partie des institutions régionales, les États individuellement ont continué de s'opposer à propos d'incursions de pêcheurs (cf. pêcheurs thaïlandais au Viêt Nam, cf. les peuples nomades de la mer ou *Sea gypsies* comme les *Mokens* à l'Ouest entre Birmanie et Thaïlande, ou les *Bajau* à l'Est entre Indonésie, Malaisie, Brunei etc.), de signer avec un autre État des accords de pêche définitifs (Viêt Nam/Chine 25 décembre 2000, Japon/Corée du Sud, Japon/Chine en 2000 etc., cités *supra*) ou provisoires, en vertu de leur droit à instaurer des zones maritimes, à les délimiter, à légiférer sur la pêche, à y installer des zones d'exploitation conjointe de pêche, et naturellement de leur droit de contracter juridiquement en devenant État partie à de multiples autres conventions. Le Japon est ainsi majoritairement signataire de la quasi-totalité des conventions de pêche, la Corée du Sud est aussi un grand contractant...).

⁶⁵ Cf. au titre de ces conventions, accords ou traités conclus en dehors du cadre de la FAO, mais pour lesquels le Directeur général de la FAO exerce les fonctions de dépositaire: l'Accord portant création de l'Organisation intergouvernementale de renseignements et de conseils techniques pour la commercialisation des produits de la pêche en Asie et dans le Pacifique (1985), l'Accord sur le Réseau de centres d'aquaculture pour la région Asie et Pacifique (1988), cf. aussi le Partenariat FIRMS regroupant une diversité d'organisations interrégionales de pêche et mobilisées pour informer sur les tendances des ressources halieutiques et des activités de pêcheries.

Le rattachement de gouvernants à des conventions juridiques *générales*, et à des commissions *multi-espèces* marines, comme la Commission des pêches de l'Asie-Pacifique, n'épuise pas les liens juridiques que chaque État, individuellement, noue avec des conventions de pêche *plus ciblées*. C'est un choix des ministères concernés. Cet aspect marque la région. En effet, nombre d'États asiatiques sont en parallèle signataires de conventions de gestion *par-espèces-halieu-tiques*. Le Japon, la République de Corée, la Chine, ont signé la Convention internationale pour la Conservation des Thonidés de l'Atlantique *CICTA/The International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas ICCAT* (1966, amendée en 1984 et en 1992) et reconnaissent le mandat de cette Commission; Indonésie, Viêt Nam, République de Corée, Malaisie, Australie, Thaïlande, Birmanie, Japon, Chine, puis vers l'Ouest, Bangladesh, Sri Lanka, Inde et Pakistan participent à la Convention des thons de l'océan Indien *CTOI/IOTC*; la Convention de Camberra sur la conservation du Thon rouge du Sud⁶⁶ en vigueur depuis le 25 mai 1994, appuyée sur la Commission pour la Conservation du Thon Rouge du Sud *CGTRS/Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna CCSBT*, se compose de cinq États ou membres tous localisés en Asie et dans le Pacifique: *Taiwan* (Entité), la République de Corée, le Japon, l'Australie, la Nouvelle-Zélande; de même, puisqu'elles regroupent les Philippines et l'Australie, tout en étant implantées davantage dans le Pacifique qu'en Asie *stricto sensu*, citons la Convention d'Honolulu relative à la conservation et à la gestion des stocks de poissons grands migrateurs dans l'océan Pacifique central et occidental signée le 5 septembre 2000 et sa *Commission for the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and central Pacific WCPOFC* (mentionnées ici pour les signataires et la zone couverte).

Ces exemples variés témoignent d'un point fondamental: l'existence d'un droit international et national de la pêche *segmenté*, et de compétences institutionnelles et pratiques *excessivement fragmentées*, auxquels l'Asie du Sud-Est et la vaste région de l'Indopacifique n'échappent pas.

En réaction à cette dispersion, après la Conférence mondiale de la *FAO* sur l'aménagement et le développement des pêches (Rome, 1984), la dernière décennie du *XX^{ème}* siècle recherche des accords ou instruments d'un nouveau genre, tentant de générer une force centripète plutôt que de reconnaître des additions de volontés nationales. Il s'agit de rapprocher les interventionnismes des gouvernants sur un espace marin moins congestionné du point de vue des usages et des législations: l'espace marin sous statut juridique de «haute mer». Tout montre qu'il va falloir le réguler, non sans inventivités, non sans difficultés juridiques. Clairement, quant à ce développement de questions halieutiques, projetées sur la haute mer, les initiatives internationales exprimées dans des

⁶⁶ Espèce dite *Thunnus maccoyi* ou *Southern bluefin tuna*.

textes juridiques ont été un premier support pour les États et un aiguillon également: ils ont tout intérêt à se référer prioritairement au Code de conduite pour une pêche responsable de la FAO de 1999, ou à l'Accord aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatif à la conservation et à la gestion des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au-delà des zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrateurs, ouvert à la signature le 4 décembre 1995⁶⁷, (les Philippines l'ayant récemment signé le 24 septembre 2014 comme 82^{ème} État partie), ou aux directives internationales sur la gestion de la pêche profonde en haute mer adoptées le 29 août 2008 suite à un ensemble de consultations techniques de la FAO⁶⁸.

En même temps, continuent d'être créées des conventions et institutions dédiées au traitement des questions de pêche et de conservation hauturières comme, en 2009, la Convention du 14 novembre 2009 relative à la conservation et la gestion des pêches hauturières dans le Pacifique sud. Les enjeux du contrôle de ce qui se passe sur la haute mer dépendant fortement des ports à la côte et des administrations, le tout récent Accord de la FAO du 25 novembre 2010 sur les mesures de l'État du port visant à prévenir, contre carrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée, non réglementée vient fournir aux États un cadre pour y remédier (entré en vigueur en juin 2016). La question des méthodes de lutte contre la pêche illicite, non déclarée, non réglementée n'est pas limitée à l'existence d'instruments réglementaires et de contrôle mais relève beaucoup de mesures issues du droit économique, notamment à l'initiative européenne. Dans la lignée du règlement européen (CE) n°1005/2008 du Conseil du 29 septembre

⁶⁷ *Accord aux fins de l'application des dispositions de la CNUDM du 10 décembre 1982 relatif à la conservation et à la gestion des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au-delà des zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et les stocks de poissons grands migrateurs*, entré en vigueur à partir du 11 décembre 2001.

Globalement, des États de l'océan Indien ont signé/ratifié cet accord une dizaine d'années avant les États d'Asie (entre 1996 et 1998 surtout: Sri Lanka, Maurice, Maldives, Seychelles, les autres États tels Afrique du sud 2003, Oman 2008, Mozambique, etc. étant plus tardifs). En Asie du Sud-Est, la Chine (RPC), le Japon, les Philippines, la Corée du Sud, la Fédération de Russie, l'Inde, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, Palaos, l'Indonésie l'ont signé, mais seuls ceux-là l'ont ratifié: Nauru 1997, Australie 1999, Nouvelle-Zélande 2001, France 2003, U.E. 2003, Inde 2003, Japon 2006, Palaos 2008, Corée du Sud 2008, et récemment Indonésie 2009. Il n'a pas été signé par la Malaisie, la Thaïlande, le Laos, le Viêt Nam, Singapour, Brunei...

⁶⁸ On se reportera pour cet aspect de la pêche et de son droit à l'ouvrage de Lucchini L. & Voelckel M., *Droit de la mer, Tome II, Vol. II, Navigation et pêche, op.cit.* Sur un plan opérationnel, ces directives FAO représentent une référence pour suggérer aux États, ou aux arrangements régionaux de gestion des pêches, la formulation, l'édiction et la mise en œuvre de mesures de gestion, de type: protection des espèces ou des habitats, considération des prises accessoires, informations sur les risques, processus de recueils de données, utilisations d'instruments de gestion comme dans l'aménagement des autres pêcheries, proposition de mesures de nature réglementaire ou législative pour la gestion à côté des traditionnelles mesures techniques, ingénieristes, ou même économiques appliquées à l'activité. Quant à la nature juridique de ces directives, elles ne sont pas obligatoires, mais leur suivi est recommandé et encouragé.

2008 établissant un système communautaire destiné à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée⁶⁹, l'Union européenne peut parallèlement prendre à l'égard de pays tiers des mesures assimilables à des sanctions commerciales⁷⁰. La République de Corée, remarquée en 2013, s'est vue attribuer un délai pour se mettre en conformité avec les exigences européennes à l'exportation et éviter la qualification d'État non coopératif fin 2014. Les États ici sont en position différentes mais le problème de la pêche illicite, non déclarée, non réglementée en Asie reste difficile⁷¹.

Quand les espaces marins sont concernés, la première posture est de recourir à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, monument utilisé pour toute question liée au droit de la mer. Toutefois, les textes épars sur la pêche, *dispersés ailleurs*, sont tout à fait essentiels. Ils envisagent d'une façon de plus en plus focalisée les intérêts et responsabilités de l'État en matière de pêche *au-delà des 200 milles*. Avec l'angle plus sectoriel du *droit international ou régional des pêches* (et non du droit de la mer plus vaste dans ses objets), les évolutions des années 1990 se concentrent plutôt sur l'activité en haute mer. A présent elles mettent l'accent sur son lien de connectivité écologique et économique avec les zones marines en amont, c'est-à-dire celles situées entre la haute mer et la côte. Fatalement, plusieurs questions sur la légalité des comportements d'États face à des stocks de poissons se trouvant sur les limites nationales de ZEE d'États différents, se posent et s'opposent. Les États côtiers pêcheurs ont, pour certains, un sentiment bien exprimé de ce qu'est leur intérêt à préserver, ou à se réserver, un maintien de la productivité des ressources biologiques d'une haute mer contigüe à leurs ZEE; c'est l'argument de «la mer présente», ou nécessité d'être présent pour un État et de veiller au bon état de cette zone en interprétant au maximum certaines dispositions du droit de la mer en matière de gestion et de conservation vigilantes de ses ressources biologiques marines; cet argument a été utilisé par quelques États, le Chili par exemple; il peut trouver un écho auprès d'États asiatiques, telle la Chine (RPC) par exemple, désireux de *renforcer*, conceptuellement, et sur site, leur «emprise» en mer, du moins d'y ajouter une nouvelle justification.

⁶⁹ modifiant les règlements (CEE) n° 2847/93, (CE) n° 1936/2001 et (CE) n° 601/2004 et abrogeant les règlements (CE) n° 1093/94 et (CE) N° 1447/1999.

⁷⁰ Leroy A., Galletti F. & Chaboud C., "The EU restrictive trade measures against IUU fishing", *Marine policy* 64, february 2016, pp. 82-90.

⁷¹ Nordquist M.-H., "China and international Fisheries Law and Policy", *The International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 23/2, 2008, pp. 779-784; Song Y.-H., "The effort of ICCAT to combat IUU fishing: the role of Japan, and Taïwan in conserving and managing tuna resources", *The International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 24/1, 2009, pp. 101-140; Sodik D.-M., "Analysis of IUU Fishing in Indonesia for the reform of fisheries legislative and institutional frameworks", *The International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 23/2, 2009, pp. 213-248; Baird R., "Australia's response to Illegal Foreign Fishing: a case of winning the Battle but losing the Law?", *The International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 23/1, 2008, pp. 95-124.

Dans ce même ordre d'idée de l'appropriation sécuritaire ou environnementale de l'espace marin et de ses ressources, le rattachement d'États à des commissions de pêches (Organisations régionales de gestion des pêches ORGP) détenant *compétence en haute mer* est souvent déterminé par l'espoir que l'institution régionale (Commission) parviendra à réserver, à ses membres, dans une certaine mesure, un accès pérenne à la ressource halieutique ici régionalisée. Le point central est alors de savoir si ces institutions ont reçu des compétences leur permettant de produire du droit (mesures juridiques obligatoires), pour réguler l'activité de leurs États parties vers une exploitation précautionneuse des ressources; c'est tout le problème de compétence matérielle de la Commission, du contrôle de l'activité des États et de leurs ressortissants et navires, des procédures permettant la prise de décision opportune ou au contraire générant le blocage récurrent à l'intérieur de l'institution régionale... La justesse oblige à dire que parfois les Organisations régionales de gestion des pêches (ORGP) sont acceptées par les États parties sous condition implicite que les devoirs des États côtiers et pêcheurs qui se sont rattachés à cette institution resteront très mesurés: ce dernier cas se retrouve, semble-t-il, avec la *Commission des pêches de l'Asie-Pacifique CPAP* et pas seulement parce qu'elle ne couvre pas la haute mer (compétence territoriale limitée). À l'inverse, nous aurions les cas de la Commission pour la Conservation du Thon Rouge du Sud, de la Commission pour la conservation et la gestion des stocks de poissons grands migrateurs dans l'océan Pacifique central et occidental WCPOFC⁷²/*Commission for the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and central Pacific*, ou surtout de l'Agence des pêches du forum des îles du Pacifique APFIP/*Pacific Islands Forum Fisheries Agency PIFFA*; ces trois dernières institutions sont compétentes, depuis les eaux sous juridiction nationale jusqu'à la haute mer *comprise*, soit pour une espèce (*bluefin southern tuna*/thon à nageoire bleue), soit pour plusieurs espèces mobiles (grands migrateurs tels thons, espadons, sauf exceptions), soit pour toutes espèces. Toutes trois détiennent de fortes capacités de demande vis-à-vis des États et une vraie compétence de proposition de réglementation mais les ORGP restent des organisations de gestion, et non de contrôle au sens strict, des pêches.

Pour ce *périmètre maritime* de l'Asie du Sud-Est, dans la zone plus vaste de l'Indopacifique, il est encore difficile de commenter de manière unifiée autant de diversités. Le degré d'ouverture des commissions régionales de pêche et les possibilités d'adhésions d'États ne sont pas les mêmes, bien que les instruments du droit international exhortent à une participation du plus grand nombre d'États, ou entité (Taiwan apparaît comme entité dans quelques textes). Ces derniers ont certes vocation à se rejoindre, soit par l'intérêt qu'ils ont pour une

⁷² Chen C.-L., "Realization of high seas enforcement by non flag states in WCPFC: A signal for enhance cooperative enforcement in fisheries management", *Marine Policy*, vol. 50, 2014, pp. 162-170.

espèce halieutique en particulier, sédentaire ou mobile, soit par l'intérêt qu'ils portent aux impacts environnementaux, économiques, d'une pêche complète dans les mers du Pacifique, les mers asiatiques, ou l'Indopacifique, même sans être des États riverains de cette zone. L'ouverture des institutions de pêche à l'adhésion d'États tiers pour participer se fait plus facilement quand sont en cause des espèces marines dites grands migrateurs. Il est loisible de penser que l'utilisation plus durable et plus rationnelle de ressources halieutiques, par espèces, sur des eaux océaniques étendues, se trouve renforcée si des informations sont recueillies le plus horizontalement possible et si les/des mesures sont adoptées en coopération *et* par les États côtiers de ces eaux *et* par tous les États autres dont des nationaux viennent pêcher ces espèces. C'est le sens de conventions et de commissions, telle la Commission des thons de l'océan Indien. Toutefois, d'autres systèmes institutionnels, eux, cloisonnent, par divers procédés l'élargissement des adhésions étatistes; ce qui implique que des rapports juridiques avec des États perçus comme tiers ne puissent avoir lieu ou qu'ils se déclinent par une politique contractuelle parallèle (contrats de pêche attribués pour un temps à un État tiers par exemple) qui sera différente du droit produit *par* l'organisation pour *ses* membres. Par ailleurs, lorsque les conventions internationales portent sur les seules eaux sous juridictions nationales, les institutions liées à ces conventions sont, de fait, comme de droit, plus fermées, avec une compétence territoriale repliée sur des distances courtes en mer et sur la région concernée.

Les situations asiatiques ne sont jamais figées. Nul ne peut dire aujourd'hui ce que seront les formes de l'action des États ou des organisations de la région face à l'augmentation des risques liés au changement climatique (modification de l'état et la répartition des ressources biologiques de la mer), et face à l'accroissement de la vulnérabilité d'économies pour lesquelles les produits de la mer sont irremplaçables du point de vue de la consommation alimentaire et de la valorisation économique⁷³.

Une des réponses à ces risques du point de vue des pouvoirs publics, a été développée dans d'autres travaux⁷⁴: c'est l'hypothèse non futuriste où le développement d'expériences, puis de politiques publiques nationales d'aires marines protégées, pourrait glisser de l'utilitarisme actuel (recours à l'aire marine protégée comme outil de gestion des pêches et de restauration de milieux écologiques) à un interventionnisme préventif (une prévention contre le risque de

⁷³ Cf. Statistiques FAO portant sur la situation de l'Asie, et le détail par pays, 2014.

⁷⁴ Galletti F., "Law and legal framework for marine protected areas: from the historical biological diversity preservation function, to the role of insurance regarding the consequences of the risks linked to climate change", *World Forum on Climate Change Agriculture and Food Security (WFCCA) Newsletter*, vol. 1/3, 2011, p. 3; Galletti F. & Chaboud C., «Aires marines protégées et résistance aux risques. Une fonction renouvelée, pour de nouvelles politiques publiques?», Bonnin M., Laë R., Behnassi M. (Eds.), *Les Aires marines protégées. Défis scientifiques et enjeux sociétaux en Afrique Nord-Ouest*, IRD éditions, Marseille, 2015, pp. 77-88.

dégradation induit par le changement climatique et une exclusion des usages concédés à l'État frontalier). La systématisation de la mise en place d'aires marines protégées (zonages et régimes juridiques) et leur extension au large, s'apparentant alors à un instrument d'assurance, dans une gouvernance de la précaution et de l'exclusion, et ne relevant plus de cet outil initial de conservation de la ressource ou de répartition des droits et bénéfices issus de celle-ci, qu'on trouve classiquement inscrit dans le droit de l'environnement. Or ajouter, aux positions stratégiques déjà tendues en *mer de Chine méridionale*, les perspectives sur les effets du changement climatique, est de nature à opprimer les administrations actuelles, et pour quelles capacités de fixer et de réaliser des actions?

La question de la conservation de la capacité biologique des milieux – en eaux sous juridiction – et – au-delà de ces eaux – devient pourtant essentielle dans le contexte de raréfaction de la ressource naturelle et d'augmentation des besoins de consommer. Ici le secours ne peut pas venir du régime juridique actuel de la Zone internationale des fonds marins seul, qui, *via* la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et l'Accord relatif à l'application de la Partie XI de la Convention adopté le 28 juillet 1994 par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 48/263 de 1994, concerne seulement les ressources non vivantes et permet uniquement de faire contrôler par l'Autorité internationale des fonds marins (AIFM) la répartition de contrats de prospections minières sous-marines entre différents opérateurs rattachés à différents États. Ce régime, qui vient du droit international de la mer, ne régule, pour le moment, que l'accès aux ressources minérales en zone sous-marine internationale; en l'état, il peut paraître impuissant à générer une protection de l'accès aux ressources vivantes profondes pour en empêcher la prédation, et il ne peut contenir les impacts de cette exploitation industrielle des ressources minérales sur la diversité biologique de mer profonde ou moins profonde qui sont à proximité.

Pourtant, il faut nuancer ce propos et souligner les initiatives engagées par l'Autorité internationale des fonds marins qui est passée de l'administration de l'activité minière (tâche initiale) à l'évaluation des incidences environnementales des activités sur les sites géologiques et biologiques distribués dans la Zone internationale⁷⁵. Elle a trois règlements miniers, relatifs à la prospection et à l'exploration des nodules polymétalliques (adopté le 13 juillet 2000 et modifié en juillet 2013), à la prospection et à l'exploration des sulfures polymétalliques (adopté le 7 mai 2010), à la prospection et à l'exploration des encroûtements cobaltifères de ferromanganèse dans la Zone (adopté le 27 juillet 2012), qui impliquent qu'elle et la Commission juridique et technique aient une fonction d'encadrement de l'évaluation des incidences des activités. C'est elle qui doit

⁷⁵ Galletti F. & Leroy A., *Revue du cadre de gouvernance de l'océan Indien occidental*, Rapport de recherche IRD Projet FFEM/UICN *Conservation et exploitation durable des écosystèmes de monts sous-marins et sources hydrothermales du Sud-Ouest de l'océan Indien au-delà des zones de juridiction nationale* (2014-2016), – Activité 212 Gouvernance –, 1 mars 2015, 73 p., pp. 46-47.

examiner et approuver les demandes de plans de travail relatifs à l'exploration de demandeurs publics ou de sociétés privées, signer des contrats d'exploration avec les demandeurs devenant alors des cocontractants⁷⁶. Parmi les investisseurs pionniers premiers à introduire des demandes se sont trouvés (venant des mers semi-fermées d'Asie) *Japan Oil, Gas and Metals National Corporation* (Japon), et *China Ocean Mineral Resources Research and Development association COMRA* (Chine RPC) qui est une entreprise d'État, la Corée du sud, et l'Inde... Sans entrer dans l'exposé de la difficulté d'une telle tâche technique et du défi scientifique, on soulignera ici les hautes exigences des études environnementales attendues des demandeurs et leur utilité, ainsi que la maturité des textes sur notamment les écosystèmes marins vulnérables par rapport à d'autres *corpus* de textes qui tâtonnent encore sur ces questions et les définitions.

Restent que hors de la Zone internationale des grands fonds marins, les États devront trouver des solutions seuls, ou en groupes concernés, pour régler le problème des conséquences néfastes de l'exploitation de leur plateau continental par exemple, à moins qu'intervienne une réforme du droit international de la mer créant un statut juridique de la biodiversité marine, ou étendant le mandat de l'actuelle Autorité internationale des fonds marins, ou plutôt permettant d'envisager la possibilité simple d'accords autorisant juridiquement la protection de zones spécifiques de haute mer, scénario peut-être atteint en 2017 ou ultérieurement en fonction des évolutions des étapes du processus de réforme concernant les zones marines au-delà de la juridiction nationale lancé auprès de l'Organisation des Nations Unies.

2. Droit de la mer, interventionnisme maritime et considérations environnementales

Dans les débats actuels sur la progression nécessaire du droit de l'environnement, le regard jeté depuis la terre, se tourne désormais vers la mer, nouvel espace à investir, non plus économiquement, mais du point de vue de la protection du milieu naturel. Le droit de la mer comme «*ensemble des règles de droit international relatives à la détermination, puis au statut, des espaces maritimes, et relatives au régime des activités ayant pour cadre le milieu marin*»⁷⁷ peut-il répondre?

D'un point de vue formel, et pratique, le droit international est capable de juridiciser les activités sur les espaces marins. Il le fait, d'abord, dans ses aspects d'encadrement des droits et devoirs des États sur l'environnement marin; la Partie XII de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (articles 192 à 237) traite de la protection de l'environnement marin, et l'ensemble comprend

⁷⁶ Le Gurun G., «Les ressources minérales et la zone internationale des fonds marins», Ortolland D. & Pirat J.-P., *Atlas géopolitique des espaces maritimes*, Tecnip, Paris, pp. 261-272.

⁷⁷ Selon la définition de Salmon J. (Dir.), *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant/AUF, 2001.

des dispositions générales et déclaratoires invitant les États à les décliner à un niveau national, concrètement, en produisant leur droit national interne selon les procédés d'édiction du droit en vigueur dans chaque pays. Il le fait, ensuite, par un rapprochement avec des conventions juridiques internationales très spécifiques, aptes à traiter de différentes formes de nuisances dont les écosystèmes marins sont le réceptacle, parmi lesquelles particulièrement la pollution par les navires (articles 194, 207 à 212); ici, il amène les États à adhérer à de grandes conventions de sécurité maritime, aux recueils codifiés de recommandations de l'Organisation maritime internationale OMI⁷⁸, aux droits régionaux émis en la matière; il les encourage à se soumettre à certains aspects de droit international privé qui interviennent normalement *après* l'accident maritime (évaluation des préjudices, condamnations civiles ou pénales...) et non *avant*, certes, mais qui peuvent dissuader un État au droit maritime et au droit de la mer inconséquents, ses ressortissants, ou les opérateurs qu'il autorise, de *prendre des risques* d'accidents ou d'atteintes écologiques récurrentes, et *encourager alors indirectement la prévention des atteintes* que cherche en amont le droit international public. Désormais, le grand principe de la liberté de navigation défendu par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer s'accompagne bien d'une «environnementalisation» rampante de l'activité maritime.

On peut illustrer ce propos en rappelant l'existence de la Convention MARPOL pour la prévention de la pollution marine par les navires (1978) ratifiée pour ce qui concerne les riverains des mers semi-fermées asiatiques par Japon, Corée du Sud, Malaisie, Nouvelle-Zélande, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Philippines, Russie, Singapour, Sri Lanka, Viêt Nam, et de ses six annexes concernant diverses pollutions par les navires, de la Convention du 5 octobre 2001 sur le contrôle des systèmes antissalissures nuisibles sur les navires (*AFS International Convention on the Control of Harmful Anti-fouling Systems on Ships*), de la Convention de Londres du 13 février 2004 pour la gestion des eaux de ballast

⁷⁸ L'OMI, organisation internationale intergouvernementale, regroupant plus de 150 États, a reçu délégation de l'ONU afin d'instituer un système de collaboration entre gouvernements pour les usages administratifs nationaux ayant trait aux questions techniques intéressant la navigation commerciale internationale, et d'encourager l'adoption générale des normes aussi élevées que possible concernant la sécurité maritime et l'efficacité de la navigation. Elle diffuse un ensemble de normes techniques sous forme de recommandations (résolutions, circulaires) que les États sont invités à respecter et qui sont suivies souvent d'un «*effet réglementaire indirect du fait de la compétence de l'OMI sur le plan technique*», Cuisigniez R., *La réglementation de sécurité à bord des navires marchands*, InfoMer, Rennes, France, Bibliothèque de l'Institut français d'aide à la formation professionnelle maritime, 2004. De nombreux États ont ainsi donné force, sur leurs territoires et sur leurs navires, aux recueils thématiques de l'OMI, en inscrivant les recommandations de l'Organisation au cœur des instruments nationaux obligatoires (Loi, réglementation administrative, politiques publiques de sécurité maritime...), ou en signant des conventions qui en ont repris les dispositions, tel, par exemple, le Recueil de règles relatif aux règles de sécurité pour le transport de combustible nucléaire irradié, de plutonium et de déchets fortement radioactif.

et sédiments des navires (*BWM Ballast Water Management Convention*), de la Convention de Hong Kong de 15 mai 2009 sur le recyclage des navires⁷⁹, ou la convention OMI sur la responsabilité pour les dommages liés au transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses (dite *HNS Hazardous and Noxious Substances*) du 15 avril 1996, qui va entrer en vigueur, et de celle du 13 mars 2001 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par hydrocarbures de soute...

En un demi-siècle s'est construit un engagement du droit devant les risques engendrés ou réalisés sur le milieu maritime, et il prend, suivant les régions, ou plutôt suivant les sensibilités des États, la forme d'un *consensus juridique international* sur la nécessité de prévention de la pollution marine avec signature et participation possibles à plusieurs conventions. L'offre de participation à ces instruments juridiques, faite aux États, est forte⁸⁰. Parfois, de véritables positionnements d'institutions se produisent, accompagnés de rénovation de législations face au risque de pollution marine, la position européenne et l'adoption des «paquets de mesures dites Erika I, II, III» en sont une illustration.

Reste toutefois un particularisme du droit au contact de l'activité maritime⁸¹. Particularisme caractérisé par un caractère très sectoriel d'abord. C'est pourquoi l'articulation avec des conventions de lutte contre la pollution, non uniquement marine mais qui se retrouve diffusée dans le milieu marin comme la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (POP) de 2001 entrée en vigueur le 17 mai 2004, visant les PCB, dioxines, furannes, certains pesticides, puis la Convention de Minamata contre le mercure en 2013, actuellement en cours de ratification, est à penser. Caractérisé ensuite par le recours prioritaire à un droit technique de l'activité maritime et par le rapport curieux du droit de l'activité maritime au temps. Les États d'Asie n'y échappent pas, eux qui connaissent pourtant d'immenses risques de pollutions et beaucoup de pollutions réalisées par hydrocarbures, minerais ou/et produits toxiques⁸². Des tentatives étatiques (Japon, USA, Singapour...) existent évidemment, comme celles destinées à réduire le risque dans les détroits de *Malacca* et de *Singapour*, particulièrement dangereux, en 2008, avec un soutien de l'Organisation maritime internationale; elles sont confrontées à des résistances à cette évolution (Indonésie, Malaisie...). La présidence de Singapour pour trois ans 2015-2018 à l'ASEAN – Chine est peut-être de nature à favoriser la mobilisation.

⁷⁹ Bourrel M., «La convention de Hong Kong», A.D.mer, Tome XIV, 2009, pp. 361-387.

⁸⁰ Bateman S., "Building good order at Sea in Southeast Asia", Chong Guan K. & Skogan J.-K. (Dir.), *Maritime security in Southeast Asia*, Routledge, London, U.K., 2007, pp. 97-117.

⁸¹ Galletti F., «Le droit des activités maritimes devant le risque de pollution maritime», Darcy G., Février J.-M., Féral F. & Ségur P. (Dir.), *L'appréhension juridique du Risque*, P.U.P, Perpignan, 2006, pp. 189-206.

⁸² Song Y.-H., "The potential marine pollution threat from oil and gas development activities in the disputed South China Sea/Spratly area: a role that Taiwan can play", *Ocean development and international Law*, vol. 39/2, 2008, pp. 150-177.

L'Asie est une région maritime de circulation civile et militaire très importante, avec des tonnages impressionnants, et des voies de circulations maritimes (et aériennes au-dessus) stratégiques, incompressibles pour les supertankers approvisionnant le Japon, la Chine, la Corée, *via* le passage par les détroits indonésiens (détroit de *la Sonde*, et détroit de *Lombok...*). La Chine (RPC) propose d'ouvrir de nouvelles voies de circulation vers le Sud («la nouvelle route de la Soie» du XXI^{ème} siècle) et recueille un certain assentiment des États de l'ASEAN. Avec des États *diversement sensibilisés*, on peut regretter que la technicité du droit ingénieuriste apparaisse comme l'unique moyen de prévention du risque et de voir que le droit se projette si mal dans le temps long de la prévention du risque (*cf.* les réticences juridiques devant la prévision à long terme et le *statu quo* des gouvernants, paralysés par les rendements économiques de la circulation maritime commerciale ou la crainte d'une monopolisation stratégique de la *mer de Chine méridionale* et de la *mer de l'Est*), mais que ses interventions soient par contre très facilement prévues juste avant la survenance de la catastrophe maritime quand le risque est imminent, repéré, déclaré.

Le droit devant un risque de pollution maritime devient alors un droit de gestion de crise, un droit directif, voire coercitif, exorbitant de droit commun, un droit de l'urgence; il offre une autorité renforcée aux autorités maritimes et habilitées, celles de l'«État du port» par exemple, mais aussi évidemment celles d'un État cherchant à déployer ses bâtiments sur des zones maritimes contestées et qu'il vient fréquenter de fait, *in situ*, pour l'occasion; l'atteinte imminente impose une décision publique, couverte par l'urgence, décision pouvant être prise sans que tous les arbitrages et contre-avis nécessaires, émanant notamment d'un État voisin qui a la mer en partage, n'aient le temps de s'exprimer. C'est la question de l'opportunité d'une décision publique et de l'ordre donné au moment de la catastrophe qui se révèlent, après coup, défavorables, en tout cas critiqués.

On constate aussi que la survenance d'une catastrophe maritime dynamise la créativité juridique autour d'une question auparavant qualifiée de difficile et de débattue, et toujours reportée, et débouche sur un accord conventionnel ou sur une nouvelle législation dans un temps extrêmement court. Le Japon a modifié sa Loi littoral le 11 juin 2014, notamment pour ce qui concerne des mesures d'urgence en cas de tsunamis et événements par exemple. Ces catastrophes ne sont naturellement pas à espérer. Elles prospèrent pourtant dans les eaux asiatiques et de l'Indopacifique. Elles devraient être considérées en Asie, *au plan du droit*, à l'échelle d'un État ou de la zone affectée, ce qui n'est que rarement le cas. Des États se protègent (Australie par exemple⁸³), d'autres non ou trop peu⁸⁴. Le drame japonais de l'accident nucléaire de mars 2011, bien que n'étant pas un accident maritime en tant que tel, comporte des conséquences de

⁸³ Bordahandy P.-J. & Forrest G., "Maritime security and maritime Law in Australia", *The Journal of International Maritime Law*, Vol. 14/2, 2008, pp. 162-179.

⁸⁴ Rosenberg D. & Chung C., "Maritime security in the south China Sea: coordinating coastal and user State priorities", *Ocean Development and International Law*, Vol. 39/1, 2008, pp. 51-58.

pollution des eaux et d'espèces affectant la *mer du Japon* et les mers adjacentes, aux plans biologiques, sanitaires et économiques, dans des proportions non encore bien connues et très craintes. Celles-ci ont certes déjà été polluées par les simples passages ou les incidents sur bâtiments nucléaires appartenant à d'autres États (*cf.* incident Japon/Russie lié au passage de navires à propulsion nucléaire russes par exemple) mais est-ce dans de telles proportions? Outre des questionnements, purement juridiques et certains encore théoriques, qui pourraient être avancés en terme de responsabilités et d'indemnisations (responsabilité et indemnisation du «préjudice écologique» par exemple), la tragédie nationale japonaise, qui est en réalité tout à fait régionale, est aussi un moyen d'ouvrir en Asie du Sud-Est, région qui n'est plus normalement en guerre, la question de la coopération – par des instruments techniques, administratifs et juridiques ambitieux – pour une gestion intégrée des zones côtières (GIZC/ICZM) entre États riverains dont les côtes sont adjacentes ou se font face. Les feuilles de route de certains États promettent des efforts importants dans le champ des sciences marines et de la technologie en mer, mais sous un angle extractiviste peut-être plus que protecteur apparemment⁸⁵.

L'État n'est pas le seul horizon. D'autres forces institutionnelles régionales existent (*cf. supra*) dont la capacité d'influence n'est pas négligeable, qui peuvent s'intercaler dans le rapport de droit et de force entre les États (États côtiers, du port et du pavillon) et la Direction des affaires du droit de la mer aux Nations Unies et qui déterminent éventuellement le sort fait au droit de la mer. Sans opposer les institutions, leurs interventionnismes réciproques est un point crucial pour les avancées juridiques visant la conservation de l'écosystème marin. D'autant que les «mers d'Asie de l'Est-Sud» relèvent du programme de mers régionales administrées par le PNUE, avec un «Plan d'action pour l'Asie de l'Est» multi-thèmes mais plutôt côtier et une organisation régionale *COBSEA Coordinating Body on the Seas of East-Asia* qui a tenu une première réunion extraordinaire le 19 août 2014, tandis que les «mers d'Asie du Sud» relèvent du programme de mers régionales non administrées par le PNUE avec un bureau Régional du Programme des Nations Unies pour l'Environnement pour l'Asie de l'Ouest (*Regional office for West Asia ROWA*) et une réflexion axée sur une stratégie régionale pour la protection de la diversité biologique marine et côtière de l'Asie du Sud.

La question des institutions pertinentes pose aussi celle du mode de gouvernance. Une meilleure gouvernance des activités sur les mers semi-fermées est de plus en plus présentée comme devant passer par une politique maritime inté-

⁸⁵ C'est ce que l'on comprend de la fiche de synthèse d'étude prospective de Lacroix D., *Marine Science and technology in China: a roadmap to 2050*, 2009, 2 pages, IFREMER, à propos de *Marine Science and technology in China: a roadmap to 2050*, (2009): *Chinese academy of Sciences science*, Press Beijing & Springer, 178 p.

grée et collective. Or, les essais de politique maritime intégrée, montrent qu'elle ne se fait pas sans forts éléments juridiques, ou mesures en cours de juridicisation, et hiérarchisées. Cela a été le cas dans l'Union européenne par exemple⁸⁶; en Méditerranée, le Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée, signé à Madrid le 21 janvier 2008 est en vigueur; la zone de l'Océan Indien poursuit actuellement un processus de mise en place d'une gestion intégrée des zones côtières; elle devait prendre jusqu'en mars 2016 la forme probable d'un Protocole ajouté à la Convention de Nairobi mais elle muerait actuellement vers des directives indicatives non contraignantes, qui dépendront de la bonne volonté des États concernés; enfin, les expériences américaine, ou canadienne, australienne, d'inspiration anglo-saxonne (*Ocean Law*) ont d'autres physionomies de gouvernance qui prônent l'élargissement des mesures de protection et de contrôle sur des périmètres immenses en mer⁸⁷.

En Asie du Sud-Est, véritable «Méditerranée d'Extrême-Orient» selon Denys Lombard, la voie d'une politique maritime intégrée et collective est-elle possible? Elle est doublement tenue. D'abord par le cercle d'un contexte terriblement inégal de forces entre un État gigantesque (la Chine RPC), deux États puissants (Japon, Inde)⁸⁸, et une majorité d'États bénéficiant de soutiens plus faibles, sinon hétérogènes de la part des puissances basées ou opérant dans la région (USA, Australie, Russie, Inde, Union européenne, France...) et toujours trop isolés dans ce champ de bataille sur la mer qui ne dit pas son nom. Ensuite, par le fait que ne paraît actuellement pas envisagée une transformation de la perception économique du territoire maritime, ni une réforme du régime juridique de l'économie

⁸⁶ Déclaration de la Commission européenne de l'Union européenne en 2009 relative à une politique maritime intégrée européenne, Directive cadre européenne dite Stratégie pour le milieu marin en 2008, politiques publiques maritimes en réforme dans certains pays membres de l'Union européenne et du bassin méditerranéen... Ce processus connaît des initiatives tranchées d'États membres poussant leurs interventions sur la mer commune, le plus rapidement, et de manière décidée, en les justifiant par le titre juridique à agir donné, par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, à l'État du port et côtier, au travers de l'obligation de conserver les ressources biologiques. Parmi les 28 États de l'Union européenne, les États et eaux européennes concernés ont vu, par exemple, la déclaration et l'instauration par l'Espagne en 1997 de la Zone de pêche espagnole sur la côte méditerranéenne; c'est une expérience d'emprise gagnée sur la mer, même si elle est contestée par des États voisins (France, Italie), avec l'objectif affiché de réduire l'accès à la zone, d'y aménager un accès rationnel, c'est-à-dire plus limité et plus contrôlé (nombre et nationalité des bateaux, bateaux asiatiques pêchant en Méditerranée visés par cette initiative), pour pérenniser la disponibilité des ressources halieutiques transitant en Méditerranée et en retirer les bénéfices sur un temps plus long.

⁸⁷ Miles E.-L., "Future challenges in Ocean management: towards integrated national ocean Policy", Fabbri P.(Dir.), *Ocean management in global change*, London, Elsevier Applied sciences, 1992, 621 p.; Hawarda M. & Vinceb J., "Australian Ocean governance-Initiatives and Challenges", *Coastal Management*, Vol. 37/1, 2009, pp. 1-16; Cazalet B. & Leenhardt P., "The off-shore extension of marine protected areas to further strengthen coastal State's hold over sea spaces", International Marine Canadian Congress IMCC, *Making marine science matter*, Victoria, BC., Canada, march 14-18, 2011, 5 p.

⁸⁸ Etienne G., *Chine-Inde, la grande compétition*, Paris, Dunod, 2007, 223 p.

(des économies) de la mer. Ces visions économiques mobilisent les institutions asiatiques *susceptibles de prendre les décisions publiques*, et servent de paravents et d'occultants aux fortes oppositions, issues de l'histoire, et issues maintenant des nouveaux développements technologiques de certains au détriment des autres. C'est pourquoi jusqu'à présent, ce n'est que d'avancées ponctuelles et graduées que le droit de la mer peut se réjouir. À noter parmi elles le plan décennal d'action *Coral Triangle Initiative on coral reefs, fisheries and food security CTI* réunissant six États du Triangle de Corail (Indonésie, Malaisie, Philippines, Timor Est, Iles Salomon, Papouasie Nouvelle Guinée) adopté à la suite de la tenue de Conférence mondiale sur les océans (Manado, Indonésie, 12-15 mai 2009) (*Figure 8 Triangle de corail: ZEE des six États Timor Est – Indonésie – Malaisie – Papouasie Nouvelle Guinée – Philippines – Iles Salomon*), ou dans un registre plus ciblé, un projet de loi à l'étude à *Taiwan* pour interdire l'ablation des ailerons de requins et obliger leur chargement sur les navires avec les ailerons fixés à la carcasse, mesure demandée par la Commission thonière de l'océan Indien.

Ces avancées sont bien un avantage certain dans la pacification des relations et la clarification juridique des situations, mais laissent dans l'attente la mutation urgente du droit de la mer, d'un droit économique et politique, vers un droit environnemental de la mer. *A contrario*, le droit de l'environnement terrestre commence de progresser en Asie du Sud-Est⁸⁹. Ce manque ne porte pas préjudice qu'aux seules mers asiatiques et à leurs écosystèmes localisés, mais aussi à une série de zones marines du globe avec lesquelles des échanges écologiques, connus⁹⁰ ou pressentis, interviennent (dispersions larvaires, espèces migrantes, zones de reproduction, fonctionnement des écosystèmes en connectivité). C'est au moins un point qui devra retenir toute l'attention du droit de la mer et lui commander, soit des assouplissements, soit une vraie réforme, afin de faciliter, d'abord, l'identification scientifique de réseaux régionaux et interrégionaux d'aires marines protégées, comportant des portions de haute mer ou situées en haute mer, et ensuite, la légalité et le respect de leur installation. Ce n'est plus une réforme, c'est quasiment une révolution juridique.

Conclusion

Mers semi-fermées d'Asie de l'Est et du Sud-Est, des emprises maritimes sous influence ou pas du droit de la mer? L'ensemble ici présenté révèle des pratiques et des chances diversement saisies par les États pour l'accès et l'exploitation des

⁸⁹ À propos de la Chine RPC, cf. Thierry P., «La protection de l'environnement en Chine: un cadre juridique ambitieux à la mesure d'enjeux considérables?», *Revue juridique de l'environnement*, vol. 2006/4, 2006, pp. 401-423.

⁹⁰ Certaines espèces de thons qui transitent dans les eaux du Japon sur des zones connues, par exemple.

ressources naturelles situées en mer. Des utilisations fortes, maximalistes, ou frieuses, essayent de se répartir des droits, plus que des devoirs, avec en conséquence une fragmentation administrative des mers semi-fermées et une traduction plus claire des prétentions des États en termes juridiques, cette juridicisation des problèmes étant accélérée par l'hypothèse – redoutée par certains – de la création d'une vaste mer péri-chinoise⁹¹. Qu'il s'agisse d'instituer des emprises maritimes, d'édicter un droit de la pêche, de réaliser des politiques de pêche ciblées, ou d'encadrer le risque environnemental sur la mer, peu d'États se risquent désormais à développer leur interventionnisme public sans ces zonages définis par le droit de la mer: des plus classiques, tels que la mer territoriale, la ZEE, le plateau continental, la haute mer, à ceux, plus récents et à vocation plus environnementale, tels que les zones de protection de pêche, les zones de protection écologique, les zones écologiques particulièrement vulnérables, ou qui ont carrément pour origine le droit de l'environnement, tels que les *designs* d'aires marines protégées, et non plus le droit de la mer *stricto sensu*. Le concernant pourtant, une tendance se diffuse: les dispositions issues du droit de la mer et relatives à une responsabilité environnementale de l'État sur sa zone côtière puis en zone océanique (à travers le biais des ressources marines) sont mieux connues et progressent⁹².

Par ailleurs, les atteintes portées par un État voisin ou riverain à la structure d'un écosystème naturel estimé sien (situé dans un espace maritime revendiqué) ou aux fonctions écologiques qu'il remplit, pourvoyeuses de services écologiques et écosystémiques estimés bénéfiques, sont de plus en plus mal perçues; citons les inquiétudes et les crispations très fortes autour des travaux de transformations des hauts fonds découvrant, îlots ou autres menés par divers États, et pas uniquement par la Chine mais manifestement de beaucoup plus grande ampleur pour les aménagements chinois sur les récifs ou îlets des *Spratleys* aux points des sites *Johnson South Reef* (crispation vietnamienne et philippine), *Mischief reef* dans les *Kalayaan* (crispation Philippine), *Fiery Cross Reef* (crispation vietnamienne), la zone *Gaven Reef* etc⁹³.

L'artificialisation étant contestée (en plus de la question de la souveraineté, de la délimitation, ou de la coupure de ligne) sur le fondement du non-respect

⁹¹ Holtzinger J.-M., «Enjeux actuels et futurs en mer de Chine méridionale», *Défense et sécurité collective*, vol. 64/10, 2008, pp. 133-140; Bresling S., "Toward a Sino-centric regional order? Empowering China and constructing regional order(s)", Dent C. (Dir.), *China, Japan, and Regional Leadership in East Asia*, Londres, Edmond Elgar Editions, 2008, pp. 131-135.

⁹² Galletti F., «La protection juridique des réseaux écologiques marins. Compétences et implications du droit de la mer contemporain», Sobrino Heredia J.M. (Dir.), *La contribution de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer à la bonne gouvernance des mers et des océans/La contribución de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar a la buena gobernanza de los mares y océanos/The Contribution of the United Nations Convention on the Law of the Sea to Good Governance of the Oceans and Seas*, Cahiers de l'Association internationale du Droit de la Mer 2, Napoli, Editoriale Scientifica, 2014, Volume II, pp. 765-791.

⁹³ Schaeffer D., «Mer de Chine du Sud: «Force ne fait pas droit»», *A.D.Mer*, Tome XIX, op.cit., p. 267.

de l'article 194 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (prévoyant de s'abstenir de réaliser des pollutions et des dégradations) et sur le non-respect de l'article 5 de la Déclaration *ASEAN* de bonne conduite des parties en mer de Chine du Sud (prévoyant de s'abstenir de conduire des activités de nature à envenimer les relations et les contentieux, notamment d'habiter ces sites devenus aménagés); le recours au Tribunal international du droit de la mer pour des mesures conservatoires destinées à prévenir la dégradation irréversible des environnements est peut-être envisageable.

Malgré cela, le droit de la mer *entendu sur les mers d'Asie* conserve une physionomie de droit stratégique, politique et économique, excessivement marquée, avec des inflexions environnementales mineures vers lesquelles les États de cette région maritime sont individuellement incités, notamment avec les exemples, plus à l'Est, d'expériences d'États et d'institutions du Pacifique développant des instruments de protection des écosystèmes marins ou des ressources marines sur des surfaces de plus en plus vastes (USA, Australie, Chili, France par les territoires français du Pacifique...).

À l'échelle du Sud-Est asiatique, le chemin sera-t-il trouvé pour un droit de la mer régional et préventif, capable de répondre à la régionalisation des impacts environnementaux et des préjudices, aux réductions des prélèvements des produits de la mer, aux anticipations des risques liés aux changements climatiques et de sécurité alimentaire, dans des situations de voisinage passablement conflictuelles? C'est là une coopération juridique beaucoup plus complexe à concevoir, que le recours à des instruments ponctuels et parfois microlocalisés de protection des zones marines par exemple, mis en place, par un État plus diligent que les autres, dans ses eaux nationales. Ici, certaines alliances géostratégiques⁹⁴ pour maintenir la liberté des voies maritimes et aériennes (éviter les zones *ADIZ Air Defense Identification Zone*) ou des rapprochements institutionnels (du type *ASEAN* et ses extensions par exemple) pourraient être beaucoup plus mobilisables, mais sans une réforme de points fondamentaux du droit de la mer, relatifs à la fois à l'espace et à la ressource en mer⁹⁵, qui tarde à venir et porte notamment sur les zones de haute mer, et sans résolution des contentieux, l'élan manque vraiment pour hisser le droit de la mer à hauteur des enjeux liés à des mers en partage et très vulnérables.

⁹⁴ L'Alliance des cinq nations de Malabar 07-2 (Japon, Singapour, États-Unis, Inde, Australie), l'Organisation de la coopération de Shanghai autour de la Chine (RPC), l'Alliance Japon-Inde au service du développement des infrastructures et services notamment sur mer, ou de l'approvisionnement en matière naturelle Japon-Australie pour l'uranium, etc., ou les alliances conçues autour de l'interopérabilité des forces et des capacités de contrôle sur la mer, ou les accords de défense, ne débouchent guère sur une uniformisation des droits de l'environnement marin. Sur ces exercices et manœuvres Cobra Gold, CARAT, Malabar, SIMBEX, MILAN etc., cf. Sciascia A. «La sécurité maritime en Asie du Sud-Est, la voie des exercices multinationaux» 29 p., accessible en juin 2016 sur https://www.academia.edu/852514/_La_s%C3%A9curit%C3%A9_maritime_en_Asie_du_Sud-est_la_voie_des_exercices_multinationaux_.

⁹⁵ Galletti F., «Les transformations du droit international de la mer: entre gouvernance de l'espace» et gouvernance de la «ressource» en mer», Monaco A. & Prouzet P. (eds.), *Gouvernance des mers et océans*, collection Mer et Océan, Iste Editions Ltd, London, 2015, pp. 21-54.

Galletti Florence.

Mers semi-fermées d'Asie de l'Est et du Sud-Est : des emprises maritimes sous influences du droit de la mer ?

In : Ros N. (ed.), Galletti Florence (ed.). Le droit de la mer face aux "Méditerranées" : quelle contribution de la Méditerranée et des mers semi-fermées au droit international de la mer ?

Naples : Editoriale Scientifica, 2016, p. 295-351.

(Cahiers de l'Association Internationale du Droit de la Mer = Papers of the International Association of the Law of the Sea ; 5). ISBN 978-88-939102-8-6