

Le problème de la délimitation des frontières slovéno-croates dans le golfe de Piran

Demarcating the Slovenian-Croatian borders in the Piran Bay

Joseph Krulic



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/balkanologie/445>

DOI : [10.4000/balkanologie.445](https://doi.org/10.4000/balkanologie.445)

ISSN : 1965-0582

Éditeur

Association française d'études sur les Balkans (Afebalk)

Édition imprimée

Date de publication : 1 décembre 2002

Pagination : 69-73

ISSN : 1279-7952

Référence électronique

Joseph Krulic, « Le problème de la délimitation des frontières slovéno-croates dans le golfe de Piran », *Balkanologie* [En ligne], Vol. VI, n° 1-2 | 2002, mis en ligne le 03 février 2009, consulté le 21 décembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/balkanologie/445> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/balkanologie.445>

LE PROBLÈME DE LA DÉLIMITATION DES FRONTIÈRES SLOVÉNO-CROATES DANS LE GOLFE DE PIRAN

*Joseph Krulic**

Dans la constellation des conflits issus de la décomposition de l'espace yougoslave, il en est de spectaculaires, mais aussi d'inattendus, de techniques, presque aussi difficiles à comprendre qu'à résoudre. Lorsque le droit de la mer issu de l'application de la convention internationale de Montego Bay¹ rencontre des problèmes de délimitation des frontières terrestres entre les républiques de Slovénie et de Croatie, lorsque les règles du droit de la mer (articles 2 et 5 de la même convention) doivent être combinées, non seulement entre elles, mais avec les règles de la succession des Etats, l'historien s'égaré, le géographe perd le nord et le juriste navigue à vue.

La signature d'un accord en juillet 2001 entre les deux Etats a permis de conclure l'affaire, non seulement sans conflit militaire, mais aussi sans l'intervention d'une juridiction internationale². Comprendre ce micro-conflit permet d'approcher les macro-conflits de l'espace yougoslave par une voie originale (et maritime !).

* Université de Marne la Vallée.

¹ La Convention de Montego Bay, en Jamaïque, signée le 10 décembre 1982, entrée en vigueur le 16 novembre 1994, est la principale source du droit de la mer.

² Deux juridictions peuvent être compétentes. La Cour internationale de Justice de La Haye, instituée par la Charte de l'ONU de 1945, qui reprend les fonctions de la CPIJ (Cour permanente de Justice internationale), instituée par la SDN entre 1919 et 1939, et le Tribunal international de Hambourg, qui fonctionne depuis l'entrée en vigueur de la convention sur le droit de la mer.

L'ORIGINALITÉ DES DONNÉES DU CONTENTIEUX FRONTALIER

Le droit de la mer comporte quelques principes simples, mais dont la combinaison est complexe. L'article 2 de la Convention stipule que chaque Etat riverain a le droit de délimiter un espace de souveraineté, couramment appelé "eaux territoriales" d'un minimum de 12 miles, minimum calculé à partir de la côte. L'article 15 stipule :

Lorsque les côtes de deux Etats sont adjacentes ou se font face, ni l'un ni l'autre de ces Etats n'est en droit, sauf accord contraire entre eux, d'étendre sa mer territoriale au-delà de la ligne médiane dont tous les points sont équidistants des points les plus proches des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale de chacun des deux Etats. Cette disposition ne s'applique, cependant pas dans le cas où, en raison de l'existence de titres historiques ou d'autres circonstances spéciales, il est nécessaire de délimiter la mer territoriale des deux Etats³.

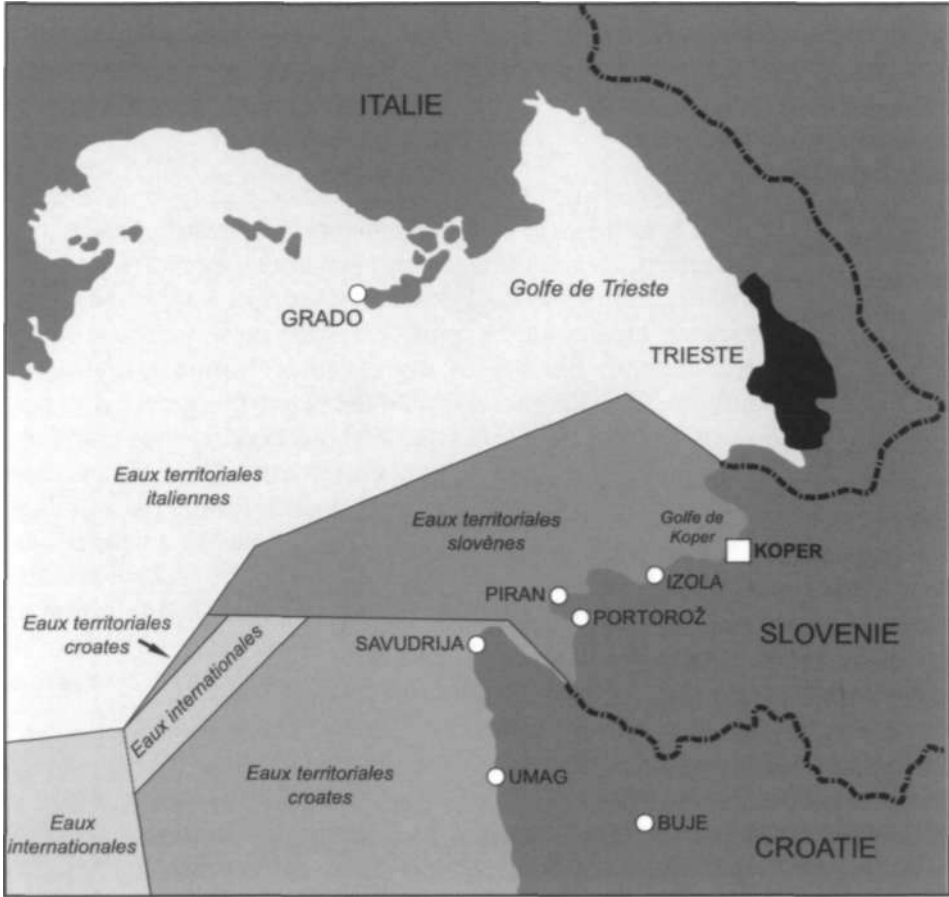
Le principe de la ligne médiane a, notamment, été adopté par le traité d'Osimo de 1975 entre la Yougoslavie et l'Italie⁴.

L'application littérale du principe de l'article 15 de la Convention, dans le cas particulier du golfe de Piran aurait eu pour effet de priver la Slovénie d'un accès à la mer. Le problème se compliquait dans la mesure où la délimitation terrestre a elle-même été contestée. En Istrie, la "question des quatre hameaux" (villages de Buzin, Mlini, Skudelin et Skrije) a opposé les deux républiques. La position Slovène considérait que ces quatre hameaux étaient compris dans la limite cadastrale de 1910, dans le cadre de la commune de Piran. La revendication croate visait à installer la frontière sur l'ancien lit de la rivière Dragonja. Le parlement slovène avait annexé ces quatre hameaux en 1994. La Croatie s'opposa vigoureusement à ce changement en soulignant que le cadastre de 1946 identifiait trois de ces hameaux dans la commune croate de Kasteli puis, plus tard, dans celle de Buje. En août 1998, les services techniques de la commune de Piran ont raccordé ces hameaux aux réseaux Slovènes (élec-

³ Sur le problème Juridique, voir l'article de **Turkalj (Kristian)** « Razgraničenje teritorijalnog mora između Hrvatske i Slovenije u Sjevernom Jadranu (Piranski Zaljev) », *Zbornik Pravnog Fakulteta u Zagrebu*, 51 (5), Zagreb, 2001, pp. 939-979. Kristian Turkalj est conseiller juridique au Ministère des Affaires étrangères croate. Sur les négociations et les aspects géographiques ou l'héritage de l'histoire, voir l'article de A. Gosar, Université de Ljubljana, et M. Klemenčić, Université de Zagreb, géographes qui ont dirigé le groupe d'experts. **Gosar (Anton), Klemenčić (Mladen)**, « Les problèmes de la délimitation de la frontière Italie-Croatie-Slovénie en Adriatique Septentrionale » in *Mare Nostrum, Dynamiques et mutations géopolitiques de la Méditerranée*, Paris : L'Harmattan, 2000, dont une version anglaise, actualisée à la date de l'accord de juillet 2001, « The Problems of the Italo-Croato-Slovene Délimitation in the Northern Adriatic » a été publiée dans la revue *Geojournal, An international journal on Human Geography and Environmental Sciences*, Dordrecht / Boston / London, 52 (2), 2000.

⁴ Sur la crise de Trieste, de 1945-54, **Duroselle (Jean-Baptiste)**, *Le Conflit de Trieste*, Université Libre de Bruxelles, 1966. Le traité d'Osimo de 1975 met juridiquement fin au conflit.

L'accord slovéno-croate sur l'établissement des frontières au nord de l'Adriatique



tricité, eau, téléphone), ce qui a déclenché une période de tension très médiatisée entre les deux pays. En soi, le territoire concerné est modeste. Mais l'enjeu porte largement sur la limite maritime de ces territoires, c'est-à-dire la péninsule de Savudrija. La Slovénie pourrait rêver, en cas d'annexion de celle-ci, de voir le point de départ (terrestre) de la ligne médiane au sens de l'article 15 de la Convention sur le droit de la mer se situer en Slovénie et inclure une grande partie du golfe de Piran dans une mer intérieure Slovène. En revanche, le maintien de la frontière terrestre sur la ligne de 1991 et la position de la Baie de Piran (orientée Nord-Ouest) est telle qu'un tracé maritime, basé sur l'article 15 de la convention de Montego Bay, couperait d'un tiers l'espace sous juridiction Slovène. Si le principe de l'équidistance était adopté, les eaux territoriales croates s'étendraient jusqu'à 2 miles des ports de Trieste et de Koper, établissant une frontière maritime avec l'Italie.

Mais la Croatie a toujours exclu une concession sur la frontière terrestre pour des raisons que la situation de guerre avec la Serbie en 1991-1995 explique largement : toute concession territoriale, aussi minime fût-elle, à un de ses voisins sur un territoire internationalement reconnu à la Croatie était perçue comme de nature à donner un argument à la Serbie. L'intransigeance à Piran devait préserver la frontière de Vukovar.

Le problème est né, dans une large mesure, du fait qu'aucune frontière maritime n'avait été définie entre les deux républiques à l'époque de la Yougoslavie titiste. Cela rendait impossible la seule application du principe de *l'Utis possidetis juris*⁵ dont les avis de la Commission Badinter ont fait le principe majeur de la délimitation des frontières terrestres entre républiques de l'ancienne Yougoslavie : les frontières intérieures entre républiques deviennent les frontières internationales entre les nouveaux Etats. L'économie du Golfe de Piran (pêche, activités portuaires) était, certes, essentiellement le fait des Slovènes. Cela explique la volonté de la Slovénie de voir garantir un accès à la mer internationale en toute souveraineté. Certes, cet accès n'était pas pratiquement menacé : le libre passage dans les détroits, les golfes et les mers intérieures de tous les navires en période de paix est un des principes du droit de la mer depuis Grotius, que la Convention de 1982 n'a fait que confirmer. Mais symboliquement, ne pas avoir l'obligation de passer sur des eaux juridiquement croates paraît à la Slovénie un moyen de s'affirmer : ne disposant que d'un littoral réduit (47 kilomètres), le libre accès à la mer est une question de principe ou de "rang" international.

UNE RÉOLUTION BILATÉRALE DU CONFLIT PAR LE COMPROMIS JURIDIQUE

La revendication minimale de la Slovénie a toujours été de disposer d'un corridor d'accès souverain à la mer, alors que la délégation croate a toujours souligné que, juridiquement, l'application de l'article 15 excluait, normalement, cette concession de la Croatie sur ses eaux territoriales. La commission de géographes slovéno-croate "Klemenšič-Gosar" (du nom des géographes croate Klemenšič et slovène Gosar) avait proposé une « zone conjointe croato-slovène » qui aurait permis à la Slovénie d'avoir un accès à la mer non soumis à la souveraineté croate. Des zones maritimes conjointes existent dans le Pacifique (Timor, détroit de Torres) et l'Amérique du sud (Malouines).

⁵ Sur ce principe, voir Corten (Olivier), Delcourt (Barbara), Klein (Pierre), Levrat (Nicolas), eds., *Démembrements d'Etats et délimitations territoriales : L'Utis Possidetis en questions*, Bruxelles : Bruylant / Editions de l'Université Libre de Bruxelles, 1999.

La voie juridiquement normale de la résolution d'un tel désaccord est l'avis de la Cour internationale de Justice (CIJ) de La Haye, compétente dans le système de l'ONU pour tous les problèmes de droit international public, dont la délimitation des frontières, ou un jugement du nouveau Tribunal international de la mer de Hambourg, spécialement institué pour appliquer le droit de la mer. A défaut, les deux Etats pouvaient désigner un arbitre par un commun accord, mais la Slovénie a refusé cette solution. Elle appréhendait la solution juridictionnelle. Le statu quo qui a parfois été envisagé (moratoire des négociations jusqu'à l'entrée des deux Etats dans l'Union européenne) avantageait la Croatie, comme l'application littérale de l'article 15. La Slovénie voulait absolument faire admettre le caractère d'exception *sui generis* du désaccord. On pourrait forcer le trait : la Slovénie avait sociologiquement raison, mais juridiquement tort. Plus précisément, s'il est vrai que la coutume est une source du droit international public, elle n'est qu'une source subsidiaire lorsqu'une convention internationale est applicable au domaine en cause, comme le droit de la mer. Le fait que l'activité économique du golfe de Piran soit à dominante Slovène serait un argument pour établir une coutume en l'absence de convention, mais ne peut permettre de s'écarter de l'article 15 de la convention, sauf si la Croatie en était d'accord. Sous la Présidence de Franjo Tudjman, dans un contexte encore marqué par le souvenir de la guerre fondatrice, une concession de principe paraissait exclue, même s'il est vrai que la Croatie avait besoin de la compréhension slovène sur d'autres contentieux bilatéraux, plus économiques.

L'arrivée au pouvoir du nouveau gouvernement croate issu des élections de janvier et février 2000 a largement débloqué la situation. L'idée de laisser un corridor permettant à la Slovénie d'accéder à la mer internationale a progressivement été admise, à condition que la Croatie conserve une frontière maritime avec l'Italie. L'accord de juillet 2001 résulte largement des propositions de la commission Gosar-Klemenčič, la « zone slovéno-croate a été transformée en corridor slovène ». La Slovénie obtenait une concession de principe, la Croatie restait la voisine de l'Italie ! La résolution politique et juridique a été aussi rapide que sa maturation avait été lente. La technicité des négociations, l'absence de frontière maritime entre la Slovénie et la Croatie explique, certes, dans une large mesure, les difficultés de la résolution. Mais il est clair que le contexte politique des années 1991-1999, le besoin d'affirmation étatique de la Slovénie et l'impérieuse intransigeance sur la défense des « frontières internationalement reconnues » du président Franjo Tudjman, qui n'a recouvré la région de Vukovar qu'en janvier 1998, expliquent largement le blocage. En effet, la principale règle de droit applicable, c'est-à-dire l'article 15 de la Convention sur le droit de la mer, avait des effets clairement favorables à la Croatie. La concession ne pouvait être que politique.